

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA NÁRODOHOSPODÁŘSKÁ

Politicko-hospodářský cyklus v ČR

Political Business Cycle in the Czech Republic

Student: Adam Stavárek

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Michaela Tichá

Ostrava 2011

Zadání bakalářské práce

Student:

Adam Stavárek

Studijní program:

B6202 Hospodářská politika a správa

Studijní obor:

6202R027 Národní hospodářství

Téma:

Politicko-hospodářský cyklus v ČR
Political Business Cycle in the Czech Republic

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Teoretická východiska
 3. Politický a ekonomický vývoj České republiky
 4. Vztah politicko-hospodářského cyklu a fiskální politiky
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

- CABADA, L.; KUBÁT, M. a kol. *Úvod do studia politické vědy*. 2. vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2004. 494 s. ISBN 80-86432-63-7.
- MUELLER, D. C. *Public Choice III*. 1st pub. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 768 s. ISBN 0-521-81546-0.
- SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky*. Praha : Linde, 2002. 525 s. ISBN 80-86131-32-7.

Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Michaela Tichá**

Datum zadání: 26.11.2010

Datum odevzdání: 11.05.2011



Ing. Zuzana Kučerová, Ph.D.
vedoucí katedry

prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Prohlášení

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci, včetně všech příloh, vypracoval samostatně.

V Ostravě dne:

.....

Adam Stavárek

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval Ing. Michaele Tiché za cenné připomínky a podnětné rady, kterými přispěla k vypracování této bakalářské práce.

Obsah

1. Úvod.....	6
2. Teoretická východiska.....	8
2.1. Veřejná volba.....	8
2.2. Politicko-hospodářský cyklus.....	10
2.3. Kritika standardních modelů.....	16
2.4. Fiskální a monetární politika.....	18
3. Politický a ekonomický vývoj České republiky.....	24
3.1. Politické prostředí v ČR.....	24
3.2. Politický a ekonomický vývoj v letech 1989 – 1993.....	25
3.3. Politický a ekonomický vývoj v letech 1994 – 1997.....	27
3.4. Politický a ekonomický vývoj v letech 1998 – 2006.....	29
3.5. Politický a ekonomický vývoj v letech 2007 – 2010.....	32
3.6. Shrnutí ekonomického vývoje včetně fiskálních a monetárních ukazatelů.....	34
4. Vztah politicko-hospodářského cyklu a fiskální politiky.....	39
4.1. Vývoj fiskální politiky.....	39
4.2. Analýza politicko-hospodářského cyklu.....	42
5. Závěr.....	48
Seznam použité literatury.....	50
Seznam použitých zkratk	
Seznam tabulek	
Seznam grafů	
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce	

1. Úvod

Je tomu již přes dvacet let, co v Československu proběhla památná Sametová revoluce, která s sebou po dlouhé době přinesla do naší země v srdci Evropy demokratické zřízení politického systému, se všemi klady a zápory, které se k němu váží. Byly to však právě klady, které převážily v myslích veřejnosti a vzbudily naději na příchod nové politické garnitury – politické garnitury, která zavede nové pořádky a bude skutečně dbát na ono obligátní mnohokrát slibované, neurčité a v podstatě objektivně nedefinovatelné veřejné blaho. Nebyly však vzbuzované naděje pouhou iluzí? Svou pomyslnou pomocnou ruku k nalezení odpovědi na tuto otázku může bezesporu přiložit i ekonomická teorie, konkrétně pak škola veřejné volby, která už ze své podstaty pokouší bortit mýty a iluze o poctivých a veřejný zájem sledujících politicích. Jedním z teoretických přínosů zmíněné školy je teorie politicko-hospodářského cyklu, která zjednodušeně říká, že politici rádi „dopřávají“ zdánlivé blaho a prosperitu občanům v době bezprostředně předcházející volbám. Náhoda? Dle této teorie je to právě naopak – politici si jednoduše kupují hlasy potenciálních voličů, čímž se snaží dosáhnout vlastního užitku, kterým je znovuzvolení.

Cílem této práce je aplikace teorie politicko-hospodářského cyklu na politicko-ekonomické prostředí České republiky, tedy zjištění, zda politický cyklus ovlivňuje hospodářskou politiku vlád České republiky, a skutečně tak dochází k fiskální restrikcí v první polovině volebního cyklu, resp. k fiskální expanzi v období předcházejícím volbám.

Druhá, po úvodu následující kapitola této práce se bude věnovat teoretickým východiskům samotného politicko-hospodářského cyklu. V krátkosti bude představen samotný pojem veřejné volby, a z něj vycházející škola veřejné volby, jakožto i představitelé a teoretické přínosy této školy. Dále bude přesněji a podrobněji vymezen termín politicko-hospodářského cyklu, jakož i budou představeny původní průkopnické modely politicko-hospodářského cyklu, včetně jejich předpokladů a principů fungování, aby byly následně podrobeny tvrdé kritice, s čímž souvisí seznámení s novým, lehce odlišným pohledem na praktické fungování politicko-hospodářského cyklu. Opomenuty rovněž nebudou základní makroekonomické hospodářské politiky, pomocí jejichž nástrojů k údajnému kupování hlasů dochází – tedy politika fiskální a politika monetární.

V kapitole následující bude nejprve popsáno politické prostředí samostatné České republiky - dostane se na tak mj. na volební systém České republiky. Nejdůležitější částí této kapitoly však bude popis politicko-ekonomického vývoje České republiky. Vyjma vývoje makroekonomických veličin bude popsán i vývoj základních monetárních ukazatelů.

V závěrečné kapitole pak bude podrobněji popsán vývoj fiskální politiky v České republice, jakož i budou aplikovány poznatky z druhé, teoretické kapitoly na předtím popsané prostředí České republiky se záměrem zjistit, zdali je teorie politicko-hospodářského cyklu platná i pro prostředí tuzemska.

V rámci své práce použiji následující metody: deskriptivní analýza a dedukce.

2. Teoretická východiska

2.1. Veřejná volba

Dvojice význačných myslitelů lidských dějin, Aristoteles a Adam Smith, položila základy dvou, do nedávna vzájemně oddělených společenských věd – politologie a ekonomie. Zatímco politologie, za jejímž vznikem stojí právě Aristoteles, zkoumá chování člověka ve veřejném životě, tak ekonomie se zabývá chováním člověka na trhu. Výraznou diferencí pak obě vědy spatřovaly (a spatřují) rovněž v samotném cíli lidského chování. Dle politologie člověk sleduje především veřejný zájem, čímž se politologie výrazně odlišuje od ekonomie, která naopak u lidí předpokládá sledování zájmů vlastních, soukromých (egoistických). Zcela zjevně tak vyvstává otázka: Může být člověk člověkem politickým a ekonomickým zároveň? A právě teorie veřejné volby poskytuje na tuto otázku kladnou odpověď.

Veřejnou volbu (*public choice*) lze definovat jako ekonomickou analýzu netržního rozhodování, či jednodušeji – jako aplikaci ekonomie na vědu politickou. Subjekty zájmu veřejné volby jsou totožné s těmi, jimiž se zabývá politologie (chování voličů, zájmové skupiny, volební systémy, politické strany či byrokracie), avšak její metodologie je čistě ekonomická. Základním předpokladem veřejné volby je, podobně jako je tomu u klasické ekonomie, chápání člověka jakožto egoistického, racionálního a užitek maximalizující bytosti (Mueller, 2003).

Za samostatnou ekonomickou disciplínu začíná být teorie veřejné volby považována od roku 1948, přičemž její vznik je úzce spojen s uveřejněním prací tří ekonomů – **Duncana Blacka** (1948), **Jamese Buchanana** (1949) a **Kennetha Arrowa** (1951). Brzy následovaly další práce v oblasti veřejné volby. Mezi ty nejvýznamnější se řadí práce **Anthonyho Downse** *Ekonomická teorie demokracie* (*An Economic Theory of Democracy*, 1957), kniha **Jamese Buchanana** a **Gordona Tullocka** *Kalkulace souhlasu* (*Calculus of Consent*, 1962) či práce **Mancura Olsona** *Logika kolektivní akce* (*The Logic of Collective Action*, 1965). A právě díla autorů zkoumajících problematiku netržního, konkrétně pak politického, rozhodování pomocí nástrojů ekonomické teorie posloužila jako základní kámen pro vznik nové ekonomické školy – **školy veřejné volby**.

Na pomyslný piedestal představitelů školy veřejné volby bývají řazeni již zmínění James Buchanan a Gordon Tullock, kteří jsou mimo jiné i jejími zakladateli. James

Buchanan, jenž se stal ztělesněním a symbolem spojení teorie veřejné volby a veřejných financí a odpůrcem keynesiánských doktrín, za svou práci obdržel v roce 1986 Nobelovu cenu za ekonomii, která posloužila jako katalyzátor zájmu nejen o jeho vlastní dílo, ale rovněž jako katalyzátor zájmu o teorii veřejné volby jako takové.

Mezi hlavní teoretické přínosy školy veřejné volby bezesporu patří **racionální neznalost**, **teorém středového voliče**, **logrolling** nebo **dobývání renty** (*rent-seeking*) a právě **politicko-hospodářský cyklus**. Analýza teoretických přínosů školy veřejné volby však není ani zdaleka cílem této práce, proto jen ve zkratce nastíním základní myšlenky jednotlivých pojmů. **Racionální neznalost** patří mezi nejranější poznatky teorie veřejné volby, a její smysl spočívá v předpokladu, že volič považuje svůj hlas za zcela minoritní, okleštěný od jakékoliv rozhodovací moci a nevynaloží tak svůj čas (náklady) pro získání informací potřebných pro volbu optimální varianty, čehož snadno může snadno využít politik k formulaci více vzájemně neslučitelných slibů. **Teorém středového voliče**, jenž je spojován se jmény Harolda Hotellinga a Anthonyho Downse, vychází z myšlenky, že existuje středový (mediánový) volič, který se nachází přesně uprostřed pomyslné osy volebních preferencí. Dle této teorie pak politické strany koncipují své programy se zaměřením právě na onoho středového voliče, což vede k přibližně stejným politickým programům jednotlivých politických stran a následnému úbytku zúčastněných voličů na volbách. **Logrolling** pak označuje jakési obchodování s hlasy poslanců (nebo zákonodárců obecně). V principu se jedná o to, že určitý poslanec (skupina poslanců či samotná politická strana) se zaváže hlasovat pro návrh nebo opatření prosazovaný jinou skupinou poslanců, za což se mu na oplátku dostává příslibu, že obdrží podporu při hlasování o jeho vlastním návrhu. **Dobýváním renty** se rozumí snaha soukromých osob či skupin o získání omezených státních privilegií (licencí). Renta pak představuje čistý zisk plynoucí z takto získaných privilegií. Významnou roli zde hrají i náklady na dobytí renty, kterými se rozumí především náklady spojené s lobbováním nebo dokonce uplácením, u nichž se předpokládá, že je bude dobyvatel renty ochoten nést až do výše renty samotné. Je však nutno zmínit, že zmíněné náklady jsou neproduktivní, neboť lidské a jiné zdroje, které jsou vynakládány k dobývání renty, by za jiných okolností mohly být využity k tvorbě užitečných statků (Holman, 2005).

2.2. Politicko-hospodářský cyklus

Před samotným vymezením politicko-hospodářského cyklu bude vhodné nejprve zmínit pojem **vládní selhání**, do něhož spadá i politicko-hospodářský cyklus. Tento relativně, v rámci ekonomické literatury, mladý termín se začal užívat až v souvislosti s reakcí - monetaristů na tehdy prosazované keynesiánské myšlenky, a projevuje se především nesprávně aplikovanou, a tedy i neúčinnou či neefektivní hospodářskou politikou. Vyjma politicko-hospodářského cyklu se zde řadí kupříkladu **nevyužití politického kapitálu**, nerovnováha v rámci **vztahu politiků k ekonomické teorii** nebo **sledování vlastních zájmů** ze strany politiků.

Základním faktem, z něhož teorie politicko-hospodářského cyklu vychází, je současná koexistence **politického** a **hospodářského cyklu**. Délka hospodářského cyklu je dopředu jen obtížně odhadnutelná, resp. neznámá. Opačná situace však nastává v případě cyklu politického, jehož délka, která je determinována termínem voleb, je známá předem. Nově zvolená vláda se dle této teorie snaží provádět nepopulární, avšak podle jejího názoru pro ekonomickou prosperitu nutná opatření (zvyšování daní, snižování vládních výdajů) či nutné ekonomické reformy během první poloviny svého mandátu. Druhá polovina volebního období je pak poznamenána blížícími se volbami, což se projevuje snahou o „kupování“ voličských hlasů prostřednictvím populárních opatření. Při správném načasování jednotlivých opatření pak popularita vlády dosáhne svého vrcholu právě v době následujících voleb, opačný případ pak s sebou přináší tzv. zpoždění politického cyklu, které poskytuje prostor opozici.

Pro podrobnější analýzu vzájemné závislosti politiky a ekonomiky je však třeba užít určitých modelů, a právě čtyřmi takovými, standardními modely se budu zabývat na následujících stranách.

Předpoklady standardních modelů

Než se začnu věnovat deskripci modelů samotných, bude třeba uvést výchozí a stěžejní předpoklad, který je nezbytný pro všechny čtyři modely a jenž je dle Slaného (2003, s. 122) „*klíčem k pochopení politicko-ekonomického cyklu*“. Oním předpokladem je existence **politického trhu**, na němž působí voliči a politici. Politici (vlády) si na něm „nakupují“ hlasu voličů prostřednictvím manipulace s ekonomickými nástroji, jejíž cílem je dosažení určitých úrovní ekonomických ukazatelů (míra nezaměstnanosti, ekonomický

růst) v době bezprostředně předcházející termínu voleb, a to zvyšováním vládních výdajů, a tedy i agregátní poptávky, což se následně „přelévá“ do inflace, která však přichází až později – konkrétně v příštím volebním období. Účinky pozitivní tak předcházejí ty negativní, což hraje politikům „do karet“ a v případě znovuzvolení i dává možnost řešit inflaci až na počátku dalšího volebního období, které dle předpokladu začíná snižováním výdajů. V této situaci se však negativní efekt (zvýšení nezaměstnanosti) dostaví před efektem pozitivním (snižování inflace). Je však ještě třeba vymezit pojmy, které jsou následně užity v podmínkách samotných modelů, a z toho důvodu i nezbytné – těmito pojmy jsou **racionální** a **neracionální voliči**, **oportunistické** a **ideologické strany** a **Phillipsova křivka**.

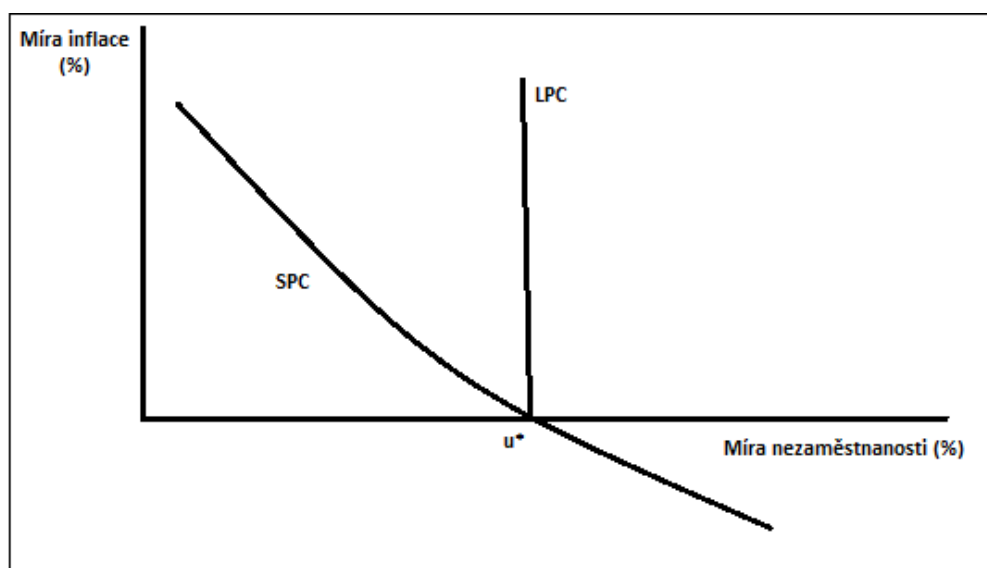
Antonín Slaný (2003, s. 123.) uvádí, že „*racionální voliči při svém rozhodování zvažují všechny dostupné informace, hodnotí budoucí chování strany a jejich chování v minulosti, svá očekávání vytvářejí racionálně, což znamená, že dokáží předvídat důsledky vládních opatření a adaptovat se na ně.*“ **Volici neracionálními** se pak rozumí ti, kteří zmíněné podmínky nesplňují.

Pro potřeby standardních modelů politicko-hospodářského cyklu se rovněž, podobně jako voliči, samotné politické strany člení na dvě skupiny – nikoliv však na **racionální** a **neracionální**, ale na **oportunistické** a **ideologické**. Zatímco oportunistické strany soustředí svou pozornost na veškeré voliče, bez ohledu na jejich politickou orientaci a příslušnost, tak strany ideologické se zaměřují především na voliče s určitou politickou orientací (Slaný, 2003).

Zřejmě nejdůležitějším pojmem je však **Phillipsova křivka**, jejíž původní podoba je spjata s prací Novozélandčana **A. W. Phillipse**, kterýžto sledoval vzájemnou korelaci míry nezaměstnanosti a míry růstu nominálních mezd ve Velké Británii. Původní křivka tak zobrazovala inverzní vztah mezi růstem mezd a nezaměstnaností, který byl vysvětlován tak, že v případě nízké nezaměstnanosti zaměstnavatelé jen obtížně hledají pracovníky s příslušnou kvalifikací, a chtějí-li být při tomto „lovu“ pracovníků úspěšnější, pak musejí nabídnout i vyšší mzdy. Je-li naopak nezaměstnanost vysoká, pracovníci, v obavě ze ztráty zaměstnání, se usmířují a nevznášejí přílišné mzdové požadavky. Tento koncept pak v 60. letech upravili ekonomové **Paul A. Samuelson** a **Robert M. Sollow** do podoby, která je užívána ve standardních modelech politicko-hospodářského cyklu. Růst

nominálních mezd je zde nahrazen **cenovou inflací**¹ a upravená **krátkodobá Phillipsova křivka** tak vyjadřuje vztah mezi cenovou inflací a mírou nezaměstnanosti. Výsledkem pak byla představa mnoha odborníků, že pokud bude odhadnut průběh Phillipsovy křivky pro danou ekonomiku, mohou si tvůrci hospodářské politiky poměrně jednoduše zvolit určitý bod na této křivce jakožto politický cíl, kterého bude dosaženo určitým nastavením agregátní poptávky (resp. nastavením určitého tempa růstu peněžní zásoby). I z tohoto předpokladu pak vychází standardní modely politicko-hospodářského cyklu.

Graf 2.1: Phillipsova křivka



Poznámka: SPC – upravená krátkodobá Phillipsova křivka, LPC – dlouhodobá Phillipsova křivka, u^* - přirozená míra nezaměstnanosti

Pramen: HOLMAN, R. (2001), vlastní úprava

Poněkud problematičtější situace nastává u křivky **dlouhodobé**, se kterou standardní modely rovněž pracují. Jak již bylo zmíněno, obecně se předpokládalo, že si vláda může i dlouhodobě jednoduše volit optimální kombinaci inflace a nezaměstnanosti a tu sledovat. Toto „dogma“ bylo nejprve kritizováno teoreticky, o pár let později, když americká ekonomika zažívala současný růst inflace a nezaměstnanosti, bylo v podstatě dementováno i empiricky. Ekonomika se tak přestala posouvat po křivce – začala se posouvat samotná křivka. Vysvětlení přinesl **Milton Friedman** zavedením termínu **přirození míra nezaměstnanosti**, kdy se jedná o takovou míru nezaměstnanosti, při které jsou trhy práce v rovnováze – na jedné straně se neobjevuje nedostatek pracovní síly, na straně druhé se nelze setkat s nedobrovolnou nezaměstnaností. Nezaměstnanost pak lze dle Friedmana

¹Resp. cenová inflace je zde odvozena od růstu nominálních mezd.

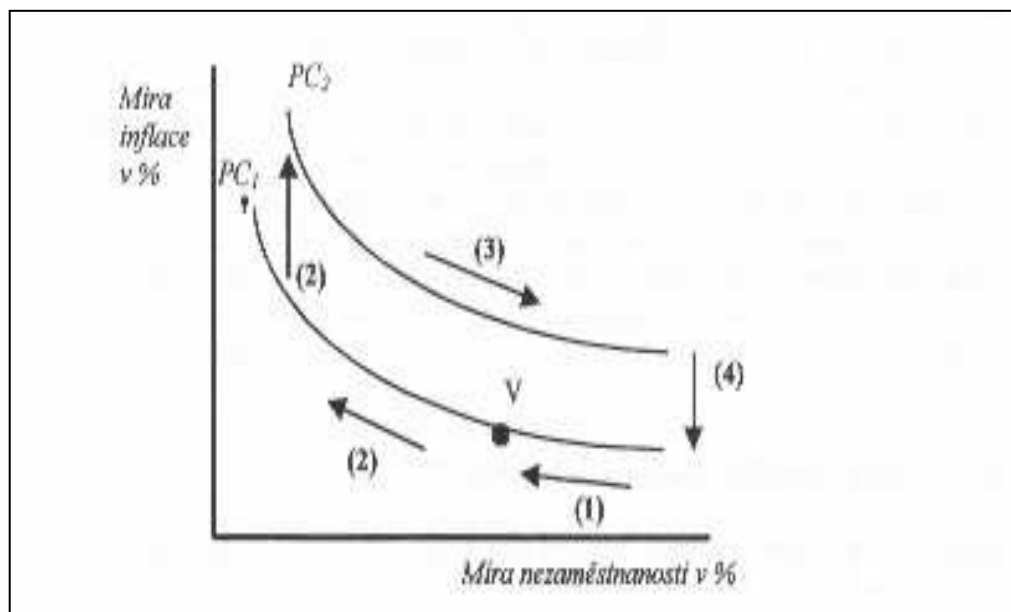
snížit pod její přirozenou míru jen krátkodobě, a to za cenu rostoucí inflace. Po tomto krátkém období se nezaměstnanost vrací na svou přirozenou míru, avšak inflace se stává součástí inflačních očekávání a setrvává. Při opakovaném pokusu o snížení nezaměstnanosti pod její přirozenou míru bude výsledkem pouze akcelerující inflace. Zvolit kombinaci inflace a nezaměstnanosti tak lze pouze v krátkém období, v dlouhém období je Phillipsova křivka vertikální a prochází bodem determinovaným přirozenou mírou nezaměstnanosti (Holman, 2001).

Standardní modely politicko-hospodářského cyklu

Vůbec prvním modelem politicko-hospodářského cyklu založeným na **Phillipsově křivce** je **Nordhausův model** z roku 1975, a logicky je postaven na stěžejním předpokladu vysvětleném výše. Vyjma tohoto však vychází i z řady dalších podmínek: ekonomika je popsána pomocí krátkodobé **Phillipsovy křivky**, **inflace** je přímo kontrolována politiky, politické strany jsou **oportunistické**, termín **voleb** je předem znám a voliči jsou **neracionální** – jejich inflační očekávání jsou přizpůsobivá a politickou vládu hodnotí dle vývoje, a ne dle očekávání.

Právě předpokládaná iracionalita voličů je příčinou skutečnosti, že je vláda schopná ovlivňovat krom veličin nominálních i veličiny reálné. Inverzně k nezaměstnanosti je zde pak sledován vývoj samotného produktu. Vláda se skrze expanzi v předvolebním období pokouší snížit nezaměstnanost, a tím i zrychlit ekonomický růst a vydobýt si oblíbenost u voličů. Naopak po volbách přichází ze strany vlády restrikce sloužící k utlumení inflačních tlaků a dochází k přesunu na níže položenou Phillipsovu křivku, který je následován opětovným započítím předvolební expanze. Výsledkem je spirála „předvolební expanze-povolební restrikce“. Celý tento proces znázorňuje graf 2.2.

Graf 2.2: Nordhausův model politicko-ekonomického cyklu



Poznámka: V - termín voleb,

PC1, PC2 - krátkodobé Phillipsovy křivky období 1 a 2,

1 - důsledky předvolební expanze snižující nezaměstnanost a zvyšující inflaci,

2 - povolební inflační růst a přechod na vyšší PC (změna inflačních očekávání),

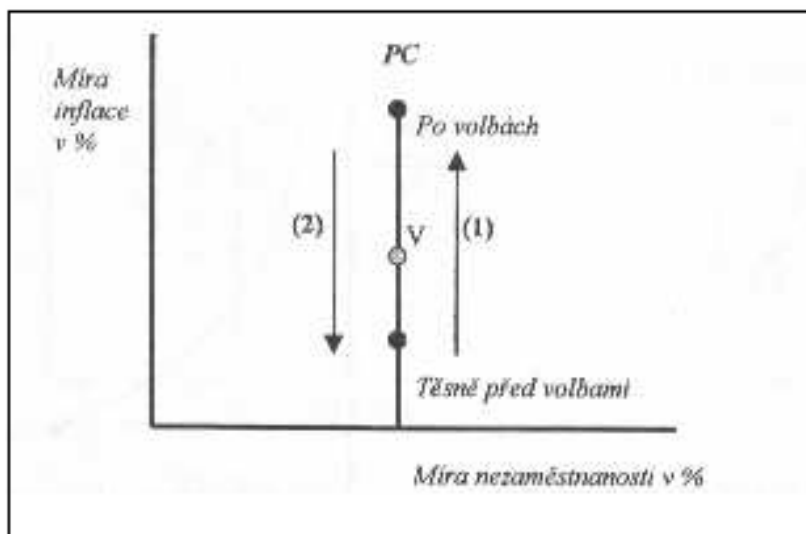
3 - restriktivní politika k potlačení inflace s následným dopadem na růst nezaměstnanosti,

4 - přechod na nižší PC a počátek předvolební expanze.

Pramen: SLANÝ, A. a kol. (2003)

Na podobném principu jsou založeny i zbylé tři standardní modely, které se od Nordhausova modelu liší především podmínkami a jejich důsledky. Každý jednotlivý model obsahuje ve svých podmínkách rozličné kombinace racionálních-neracionálních voličů a oportunistických-ideologických stran (viz tabulka 2.1). U modelů s racionálními voliči je ekonomika popsána dlouhodobou Phillipsovou křivkou, přičemž tak politici nemohou ovlivňovat reálné veličiny (resp. u racionálně ideologického modelu pouze s krátkodobě a v případě znovuzvolení jen v první období), ale pouze snižovat (povolební restrikce) či zvyšovat (předvolební expanze) inflaci. Modely s ideologickými stranami se pak vyznačují tím, že jednotlivé vlády dle své politické orientace volí určitý bod na Phillipsově křivce (vlády levicové bod s nízkou nezaměstnaností, naopak pravicové vlády bod s nízkou inflací).

Graf 2.3: Racionální oportunistický model politicko-ekonomického cyklu



Poznámka: V - termín voleb, PC - dlouhodobá Phillipsova křivka, 1 - rostoucí inflace jako důsledek předvolební expanzivní politiky, 2 - pokles inflace v důsledku mezivolební restrikce.

Pramen: SLANÝ, A. a kol. (2003)

Pro ilustraci, jak fungují modely postavené na dlouhodobé Phillipsově křivce, se podívejme na **Racionální oportunistický model** (graf 2.3). V tomto modelu se pracuje s racionálními voliči a tudíž i s předpokladem, že vláda nemůže ovlivňovat reálné veličiny – jedinou proměnlivou veličinou je zde tak inflace. Ta pak před volbami v důsledku předvolební expanze vlády roste. Následná, již povolební restrikce naopak inflaci snižuje a vrací ke stavu, který panoval před volbami (Slaný, 2003).

Tabulka 2.1: Modely politicko-hospodářského cyklu

Voliči	Politické strany	
	Oportunistické	Ideologické
Neracionální	Nordhausův model	Hibbsův ideologický model
Racionální	Racionální oportunistický model	Racionální ideologický model

Zdroj: SPĚVÁČEK, V. a kol. (2003)

Zmíněné, na Phillipsově křivce založené, modely však neprošly zkouškou času a selhávají právě v tom základním – v jejich vlastních předpokladech. Tohoto faktu si při jejich aplikaci v podmínkách české ekonomiky všiml mj. Spěváček (2002, s. 101): „*Míry nezaměstnanosti a inflace se vyvíjely poměrně stabilně. To je do jisté míry překvapující, protože většina teoretických modelů politicko ekonomického cyklu pracuje s aparátem Phillipsovy křivky, která zachycuje vzájemnou interakci právě těchto dvou veličin.*

V případě měnové politiky se ukazuje, že Ústavou garantovaná nezávislost ČNB umožňuje této instituci sledovat vlastní cíl v podobě stability cenové hladiny a nepůsobit ve prospěch politiků usilujících o znovuzvolení.“ Z jeho slov vyplývá, že se jeden ze základních předpokladů, tedy politiky přímo kontrolovaná inflace, otřásá v základech. Je však jeho poznatek správný? Jsou ohroženy i další podmínky standardních modelů? Právě kritice standardních modelů bude věnována následující podkapitola.

2.3. Kritika standardních modelů

Od publikování tehdy jistě průkopnického Nordhausova modelu politicko-hospodářského cyklu uběhlo již více než třicet let a vlastně ani není s podivem, že od jeho zveřejnění některé principy zastaraly a našly si své kritiky. V této kritizující, a pro celou tuto práci klíčové části budu vycházet z práce **Allana Drazena** *The Political Business Cycle After 25 Years*, přičemž se pokusím jednotlivé výtky vztáhnout na prostředí ČR. Ten svou kritiku Nordhausova modelu, kterou lze obdobně vztáhnout na tři zbývající modely fungující na podobném principu, uplatňuje na tři základní principy, na nichž je celý model postaven.

První výtka směřuje vůči předpokladu **politiky kontrolované inflace** prostřednictvím **monetární politiky**, což souvisí se současnými trendy stavícími centrální banky na pozici vrcholného a především pak nezávislého představitele monetární politiky. Jak si v tomto ohledu stojí Česká národní banka, tedy vrcholný orgán monetární politiky v České republice? Nezávislost ČNB je zakotvena již v samotné Ústavě ČR. (Spěváček, 2003), ale mnoho příkladů by nám ukázalo, že právo a praxe často mluví jinak. To by však neměl být případ ČNB, např. Holman (2001, s. 659) tvrdí, že „*Česká národní banka je jednou z nejnezávislejších centrálních bank na světě*“. Pro ilustraci ještě uvedu jeden postřeh Spěváčka (2002, s. 97), který sledoval vývoj diskontní sazby v ČR v letech 1992-2001: „*Podle předpokladů teorii politicko ekonomického cyklu by měly úrokové sazby klesat s blížícími se volbami, aby podpořily růst agregátní poptávky a následně HDP a zaměstnanosti. Po volbách by měla měnová restrikce v podobě zvýšení úrokových sazeb působit protiinflačně. Při posuzování vývoje v ČR lze velmi těžko vysledovat závislost načasování změn diskontní sazby na termínu voleb. To pouze potvrzuje hypotézu o nezávislosti ČNB, která při provádění měnové politiky sleduje vlastní cíle (stabilita měny), nikoliv cíle politiků (maximalizace volebního zisku).*“

Druhý problém lze spatřit v předpokladu **neracionálních voličů**. Dle Nordhause jsou voliči v podstatě „naivní, a to nejen ve smyslu očekávání inflačních, ale obecně v rámci

vládních rozhodnutí. Je velice pravděpodobné, že volič „žijící“ v Nordhausově modelu by se po několika volebních obdobích dal jen těžko zmást oportunistickými, manipulativními politiky. Mnohem pravděpodobněji by takovýto volič, znaje průběh předchozích volebních cyklů², onoho manipulativního politika „potrestal“. V tomto případě je však případ ČR poměrně specifický z důvodu poměrně nedávno etablovaných demokratických principů. Nedá se tak s určitostí tvrdit, že by tento předpoklad v prostředí ČR neplatil.

Daleko závažněji se tak jeví třetí bod kritiky. Klíčovou roli v Nordhausově modelu hraje již mnohokrát zmíněná Phillipsova křivka resp. její pohyb za účelem snížení nezaměstnanosti prostřednictvím růstu inflace. Model tak opomíjí **fiskální politiku**, která hraje v předvolební manipulaci významnou úlohu (Drazen, 2000).

Drazenův model politicko-hospodářského cyklu

Alan Drazen rovněž přináší vlastní *The Active Fiscal - Passive Monetary (AFPM) Model*, tedy volně přeloženo *aktivně-fiskální – pasivně monetární model*. Čím se tento model vlastně liší od standardních modelů politicko-hospodářského cyklu? Stěžejní roli zde hraje fiskální politika jakožto prostředek sloužící vládám ke zlepšení předvolebních vyhlídek na znovuzvolení. Avšak ani monetární politika, u které se zde předpokládá její řízení ze strany nezávislé separátní autority, není opomenuta, jelikož stále může, byť třeba i nechtěně, posloužit jako faktor posilující předvolební expanzivní fiskální manipulaci. Model tak, na rozdíl od těch standardních, nepočítá pouze s jedním subjektem řídícím celou makroekonomickou hospodářskou politiku, ale rozlišuje volené představitele fiskální politiky a právě nezávislou monetární autoritu. Politický cyklus pak reflektuje interakci těchto separátních sil.

V tomto modelu se samotná manipulace vyskytuje, jak již vyplývá z jeho názvu, ve dvou formách – přímé (aktivní) a nepřímé (pasivní). Přímá a důležitější forma manipulace spočívá ve vládou řízené fiskální politice. Nepřímou manipulací je pak míněn tlak vlády na centrální banku, který má vést ke snížení úrokové míry. U fiskální politiky tak model předpokládá předvolební expanzi. Ke znovuzvolení však může přispět i samotná centrální banka, ale zde je situace malinko komplikovanější. Samozřejmě existuje možnost, že centrální banka podlehne tlaku vlády a v návaznosti na realizovanou expanzivní fiskální politiku sníží úrokovou sazbu, což se projeví v předvolebním růstu peněžní zásoby.

² Předvolební období s nízkou inflací a značnou ekonomickou aktivitu na straně jedné a povolební období s vysokou inflací a nezaměstnaností na straně druhé.

Rovněž však existuje varianta, kdy centrální banka sice tlakům vlády nepodlehne, ale z obavy před kritikou např. veřejnosti, které by se zvyšování úrokové sazby zřejmě líbilo jen pramálo, ponechá úrokovou sazbu na stávající úrovni. Nezvýšení a ponechání úrokové sazby pak lze nepřímě chápat jako její snížení (Drazen, 2000).

V praktické části této práce budu tedy vycházet z hlavních myšlenek zmíněného modelu a kromě fiskální politiky (a fiskálních veličin) budu sledovat i politiku monetární (a její veličiny). Nyní si pojďme obě tyto hospodářské politiky blíže představit.

2.4. Fiskální a monetární politika

Fiskální politika

Fiskální politiku lze dle Hamerníkové (1996, s. 150) „v nejobecnější rovině charakterizovat jako využití **veřejných financí (státního rozpočtu)** k **makroekonomické stabilizaci**“ či konkrétněji jako „*takové aktivní (vládou vyvolané) změny ve struktuře a objemu veřejných výdajů a příjmů, jejichž smyslem je dosažení konkrétního makroekonomického záměru.*“ Fiskální politika je rovněž součástí hospodářské politiky státu a od ostatních forem hospodářské politiky ji můžeme odlišit pomocí jejích cílů a nástrojů. Za základní **cíl** lze považovat **stabilizaci** tempa hospodářského růstu a míry nezaměstnanosti. Primárním **nástrojem** fiskální politiky je pak **státní rozpočet** resp. operace na straně příjmů a výdajů státního rozpočtu. **Subjektem** a nositelem fiskální politiky pak je **vláda**. Hamerníková (1996) dále upozorňuje, že ačkoliv „v běžném ekonomickém slangu bývají pojmy rozpočtová a fiskální politika jako synonyma“, tak ve skutečnosti je třeba oba pojmy obsahově odlišit. Nástrojem obou těchto politik je sice státní rozpočet, ale vzájemně se liší ve svých funkcích – zatímco rozpočtová politika sleduje primárně funkci alokační a redistribuční, tak politika fiskální je zaměřena na zmíněnou stabilizační funkci.

Tradiční koncepce fiskální politiky vychází zcela z keynesiánských myšlenek, především pak z keynesiánského pojetí **agregátní poptávky**, která je v onom pojetí rovná produktu a je tvořena součtem spotřeby domácností, soukromých investic, čistého exportu a právě **vládních výdajů**. Agregátní poptávku pak může vláda ovlivnit v zásadě dvěma způsoby – přímo zvýšením (snížením) vládních výdajů či snížením (zvýšením) zdanění, což působí nepřímě prostřednictvím vlivu na soukromou spotřebu. Působí-li vláda skrze státní rozpočet, ať již přímo či nepřímě, směrem k zvýšení agregátní poptávky, mluvíme o

fiskální expanzi, která však rovněž často vede k rozpočtovému deficitu. V opačném případě hovoříme o **fiskální restrikci**.

Nyní si definujeme důležitý faktor fiskální politiky, a to **státní rozpočet**. Na státní rozpočet lze pohlížet jako na centralizovaný peněžní fond, bilanci příjmů a výdajů státu či nástroj fiskální politiky. Samotný návrh státního rozpočtu je schvalován zákonodárnou mocí a nabývá formy zákona, avšak často bývá problémem schválenou bilanci v průběhu rozpočtového období, kterým je zpravidla kalendářní rok, což je i případ ČR, dodržet – do jaké míry je schválený rozpočet závazný, pak většinou závisí na kvalitě informací a podkladů (Hamerníková, 1996).

V podstatě nejdůležitější kategorií státního rozpočtu jsou jeho **příjmy** a **výdaje**. Jak příjmy, tak výdaje se obvykle dělí na **běžné**, **kapitálové** a **ostatní** – jejich stručná struktura je znázorněna v následující tabulce. V rámci výdajů je ještě potřeba zmínit **mandatorní výdaje**, což jsou výdaje vyplývající ze zákona – starobní důchody, sociální dávky, ale rovněž třeba podpora stavebního spoření – a **ostatní mandatorní výdaje**, které vyplývají z jiných závazných norem a smluv – vládní úvěry nebo např. dluhová služba.

Tabulka 2.2: Struktura státního rozpočtu

Příjmy		Výdaje
<i>Běžné</i>		<i>Běžné (neinvestiční)</i>
Daňové:	- daně	- mzdy a platy
	- cla	- pojistné za zaměstnance
	- příspěvky na sociální zabezpečení	- transfery a dotace
Nedaňové	- příjmy z pronájmu majetku	- sociální dávky
	- přijaté úroky	- placené úroky
<i>Kapitálové</i>		<i>Kapitálové (investiční)</i>
	- příjmy z prodeje nemovitostí	- nákup cenných papírů
	- příjmy z prodeje akcií	- výdaje na hmotný a nehmotný majetek
	- příjmy z emise státních obligací	- splátky úvěrů a půjček
<i>Ostatní</i>		<i>Ostatní</i>

Pramen: PEKOVÁ, J. (1999), vlastní úprava

Nejdůležitější částí příjmové stránky státního rozpočtu jsou **daňové a daním podobné příjmy**. V rámci ČR byla 1. 1. 1993 zavedena nová daňová soustava, která je přes určité změny dodnes platná (podrobnější členění daní v ČR viz tabulka 2.3.).

Tabulka 2.3: Daňová soustava v ČR

DANĚ			
Přímé		Nepřímé	
<i>Důchodové:</i>	Daň z příjmu fyzických osob	<i>Všeobecné:</i>	Daň z přidané hodnoty
	Daň z příjmu právnických osob	<i>Spotřební:</i>	Daň z minerálních olejů
<i>Majetkové:</i>	Daň z nemovosti		Daň z piva
	Silniční daň		Daň z lihu
	Daň dědická, darovací a z převodu nemovitosti		Daň z vína a meziproductů
			Daň z tabákových výrobků
		<i>Ekologické:</i>	Daň ze zemního plynu
			Daň z pevných paliv
			Daň z elektřiny

Pramen: NAHODIL, F. (2009), vlastní zpracování

Z přímých daní mají největší podíl na celkových příjmech daně důchodové, tzn. **daně z příjmu fyzických a právnických osob**. Daní z příjmu fyzických osob jsou zasaženy příjmy osob samostatně výdělečně činných a zaměstnanců. Samotná daň se vypočítává násobením daňové sazby a základu daně sníženého o nezdanitelnou část daně a odečitatelné položky od základu daně. U daně z příjmu právnických osob je situace takřka totožná. Další důležitou daní je **daň z přidané hodnoty**, která je harmonizovaná dle příslušných předpisů Evropské unie, a jíž podléhá výrazná většina zdanitelného plnění v ČR stejně jako i zboží z dovozu. Tato daň má dvě sazby – sazbu základní a sníženou -, přičemž se na většinu zboží a služeb uplatňuje sazba základní (Nahodil, 2009).

Mezi největší příjmy, které sice nejsou přímo daněmi, ale mají daňový charakter, patří **sociální pojištění**, kam se řadí pojištění na nemocenské pojištění, pojištění na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Tyto platby jsou vypočítávány z vyměřovacího základu, který je podobný vyměřovacímu základu u daně z příjmu fyzických osob. Tyto platby platí zaměstnanci (resp. je za zaměstnance odvádí jejich zaměstnavatel), zaměstnavatelé (plátcí zbylou část pojištění) a osoby samostatně výdělečně činné. Druhým takovýmto příjmem je **povinné zdravotní pojištění**, které se vztahuje na všechny občany ČR trvale se zdržující na území republiky. Vyměřovací základ je podobný jako v předchozím případě jen s tím rozdílem, že u osob, za které platí pojištění stát, je tento základ odvozen od minimální mzdy. Toto pojištění opět platí zaměstnanci, zaměstnavatelé za své zaměstnance, osoby samostatně výdělečně činné a za nevýdělečné osoby pak stát.

Z hlediska výdajů státního rozpočtu tvoří nejdůležitější část **běžné výdaje**. Jedná se především o výdaje na důchody (starobní, invalidní a pozůstalostní) a dávky státní sociální

podpory - přídavek na dítě, rodičovský příspěvek, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, dávky péčovské péče, porodné a pohřebné (Peková, 1999).

Dalším důležitým pojmem, který je se státním rozpočtem spojen, je **rozpočtový deficit**. Ten nastává v případě, že jsou výdaje státního rozpočtu vyšší než jeho příjmy. Vzniklý deficit se poté dá řešit např. jeho monetizací, což je však v mnoha zemích včetně ČR legislativně zakázáno. Daleko užívanější je dluhové financování deficitu resp. krytí deficitu prostřednictvím domácího či zahraničního úvěru. Rovněž je třeba rozlišit deficit **cyklický** a **strukturální**. Strukturálním (aktivním) deficitem se rozumí ten deficit, který vzniká v případě, že je produkt na své potenciální úrovni, a jeho příčinou je rozhodnutí vlády mít vyšší výdaje než příjmy. Cyklický deficit pak nastává v případě, že se produkt dostává pod svůj potenciál, a příčinou jeho vzniku je vypadnutí daňových a jiných příjmů (Holman, 2001).

Monetární politika

Monetární politika je na rozdíl od politiky fiskální realizovaná samostatnou **centrální autoritou** – centrální bankou či jinou institucí – a nikoliv vládou. Hlavním cílem monetární politiky je ve většině států **cenová stabilita**. Nástroje, které centrální autorita užívá k jejímu dosažení, se v zásadě mohou členit mnoha způsoby. Tradičně bývají vymezovány následující: **základní úrokové sazby centrální banky, operace na volném trhu, povinné minimální rezervy a intervence na devízovém trhu**.

Mnoho centrálních bank užívá jako hlavní nástroj měnové politiky změny v nastavení **úrokových sazeb**, které jsou následně vyhlášovány jakožto oficiální úrokové sazby. **Operacemi na volném trhu** se obecně označují nákupy či prodeje státních cenných papírů, přičemž jsou tyto transakce realizovány mezi komerčními bankami a bankou centrální. Výše **povinných minimálních rezerv** bývá v současnosti udržována centrálními bankami na poměrně stabilní úrovni a obecně se jen málokdy užívá změn tohoto ukazatele, který vyjadřuje, jakou část celkově uložených depozit musí jednotlivé banky „držet“ v podobě rezerv na speciálním účtu u centrální banky, jako nástroje monetární politiky. **Devizové intervence** pak centrální banky využívají k ovlivnění měnové kurzu, přičemž rozlišujeme intervence přímé (nákup či prodej zahraniční měny za domácí) a nepřímé (změny úrokové sazby na mezibankovním peněžním trhu).

Je si však třeba uvědomit, že byť disponuje centrální banka řadou monetárních nástrojů, tak žádný z těchto nástrojů neovlivňuje hlavní cíl monetární politiky (cenovou stabilitu) přímo a bezprostředně. Cíle tam musí centrální banka dosáhnout nepřímo – skrze mnoho pomyslných mezičlánků stojících mezi jednotlivými nástroji a konečným cílem. Přímo mohou být nástroji monetární politiky ovlivněny pouze situace na peněžním trhu, situace na devizovém trhu a jednotlivé monetární veličiny – úrokové sazby, množství peněz v oběhu či objem bankami poskytovaných úvěrů. Tyto změny se následně přelévají do dalších oblastí ekonomiky a nakonec ovlivňují i vývoj takových ekonomických veličin, jako je produkt ekonomiky či právě ona cenová hladina. Tento komplex proces se nazývá **transmisní mechanismus měnové politiky**.

Ke konkrétní realizaci monetární realizace většinou dochází na základě určitých **měnově-politických strategií**, které bývají určené, krom samotného konečného cíle monetární politiky, i určitým zprostředkujícím cílem a operativním kritériem. Operativními kritérii rozumíme pracovní kritéria centrální banky, zprostředkující cíle pak představují měřitelné kontrolní proměnné. Mezi hlavní strategie se řadí **cílování peněžní zásob**, **cílování inflace**, strategie s **implicitní nominální kotvou** a strategie **fixního měnového kurzu**. Zprostředkujícím cílem **cílování peněžní zásoby** je tempo růstu peněžní zásoby a k jeho dosažení je užíváno měnové báze či krátkodobé úrokové sazby jako operativního kritéria. Celá strategie je postavena na kauzalitě mezi měnovou bází, peněžní zásobou a cenovou hladinou. Strategie s **implicitní nominální kotvou** je charakteristická určitou nominální veličinou dosaženou na pozici zprostředkujícího cíle. V případě strategie **fixního měnového kurzu** je zprostředkující cíl totožný s operativním kritériem. Centrální banka se v tomto případě snaží vázat domácí cenovou stabilitu na cenovou stabilitu v zahraničí a udržovat stabilní měnový kurz ve vymezeném rozpětí. V poslední době je však nejužívanější strategie **cílování inflace**, která se vyznačuje omezením (rušením) používání zprostředkujících cílů monetární politiky. Jeho výhody tkví ve větší transparentnosti samotné monetární politiky, jakož i lepší předvídatelnosti samotných měnových opatření. Při cílování inflace je explicitně nastaven určitý inflační cíl jako hlavní cíl monetární politiky, přičemž se již dále nepoužívají cíle zprostředkující – jejich funkci zde plní inflační prognóza (Polouček, 2010).

Souběžné působení fiskální a monetární politiky

Obě hospodářské politiky byly představeny, nyní se podívejme na jejich souběžné působení v ekonomice. Na úvod je nutno upozornit, že existují dva extrémní případy, při kterých jsou jednotlivé realizované politiky zcela neúčinné (za modelového předpokladu uzavřené ekonomiky v krátkém období). Prvním z nich je tzv. **past likvidity**, kdy má zvýšení vládních výdajů maximální účinek na úroveň důchodu, avšak vliv monetární politiky je nulový. V tomto případě pak nedochází ke změnám úrokové míry při růstu vládních výdajů. Druhým extrémem je tzv. **klasický případ**, kdy zvýšení vládních výdajů nemá žádný účinek na úroveň důchodu a dochází pouze k pohybu úrokové míry, přičemž její zvýšení vede k úplnému vytlačování soukromých investic vládními výdaji. V tomto případě je monetární politika extrémně účinná.

Výskyt uvedených případů však bývá velmi řídký a vztah fiskální a monetární politiky se tak nejčastěji prezentuje na vlivu opatření jednotlivých politik na rovnovážný důchod a úrokovou míru. U rovnovážného důchodu je situace poměrně jednoduchá, monetární i fiskální expanze jeho úroveň zvyšují (u restrikce naopak snižují). Problematictější otázka nastává u úrokové míry, zatímco fiskální expanze úrokovou míru zvyšuje, tak expanze monetární úrokovou míru snižuje (resp. je snižování úrokové míry nástrojem monetární expanze). Konkrétní hospodářská politika je tak realizována na základně aktuální politické a ekonomické situace v té které zemi.

Na závěr je ještě třeba uvést, že při realizaci jednotlivých politik je třeba vzít v úvahu, že se jednotlivá opatření liší v rychlosti, s jakou se objevují jejich účinky. Obecně se dá říct, že nástroje monetární politiky mohou působit rychleji než nástroje politiky fiskální. Je to dáno faktem, že nástroje fiskální politiky podléhají rozpočtovému procesu, zatímco nástroje monetární politiky jsou daleko operativnější. Centrální monetární autorita sleduje ekonomiku každodenně a v případě nutnosti je schopna realizovat potřebné opatření takřka okamžitě (Slaný, 2003).

3. Politický a ekonomický vývoj České republiky

3.1. Politické prostředí v ČR

Přelom 80. a 90. let s sebou přinesl rozpad východního, komunistického bloku a s tím související přechod mnoha států od komunistického, totalitního zřízení směrem k zřízení demokratickému. Tento přechod však vyžadoval nutnost provedení klíčových reforem a změn – ať už v oblasti politické, či ekonomické. Obecně se dá říct, že klíčovým předpokladem pro vznik a fungování demokracie jsou **volby**, konkrétněji volby **svobodné, pravidelné a soutěživé**. Čím by se měly takové volby vyznačovat? Voliči by měli mít možnost vyjádřit svůj hlas svobodně, transparentně, se znalostí informací a tajně. Mělo by však být rovněž zaručeno, že se o jednotlivý mandát budou ucházet alespoň dva kandidáti, přičemž pro jejich účast ve volbách budou existovat rovné právní podmínky. Samozřejmostí je také pravidelnost voleb, která značí, že se volby konají pravidelně v jasně a předem daných lhůtách (Cabada, Kubát, 2004).

Reforma volebního systému se nevyhnula ani Česku, potažmo tehdejšímu Československu. Dosavadní volební systém, platný v období před rokem 1989, byl shledán nevyhovujícím a Československo se po dlouhých letech vrátilo k **listinnému poměrnému volebnímu systému s čtyřletým volebním cyklem**. První svobodné volby se konaly v roce 1990 a byly charakteristické zkráceným, dvouletým volebním obdobím. Je třeba si také uvědomit, že kromě dvou národních parlamentů (Česká národní rada resp. Slovenská národní rada) existoval i parlament společný, federální a to tzv. Federální shromáždění.

Po roce 1993, který přinesl rozpad Československa, zanikl federální parlament a roli národního parlamentu začala hrát přejmenovaná Česká národní rada. Již tehdy ústava počítala s fungováním **dvoukomorového** Parlamentu České republiky, přičemž kromě na Poslaneckou sněmovnu přejmenované České národní rady se předpokládala i existence Senátu, který však byl ustaven až v roce 1996. V případě dvousečlenné **Poslanecké sněmovny**, která je nositelem legislativní moci, ústava počítala se čtyřletým volebním cyklem a poměrnou volbou samotných poslanců. V případě **Senátu** byla zvolena většinová volba a šestileté funkční období jednotlivých senátorů, kterých je celkově 81 – každé dva roky pak dochází k obměně třetiny senátorů.

Nový volební zákon pro Parlament ČR spatřil světlo světa až v roce 1995 a přes řadu novelizací je platný dodnes. Změny se týkaly např. změny aktivního volebního práva, tedy

práva volit. Kromě věkového omezení 18 let byli potenciální voliči omezeni, resp. jim byla odebrána možnost volit v případě zbavení způsobilosti k právním úkonům a zákonem stanovené zbavení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidí. Co se týče práva být volen, tak do Poslanecké sněmovny mohou kandidovat občané starší 21 let a do Senátu občané starší 40 let.

Důležitým pojmem, který je třeba si ujasnit, je **uzavírací klauzule**. Jedná se o nástroj, jehož cílem je zamezit nadměrnému tříštění parlamentních sil. V případě dokonale poměrného volebního systému by jednotlivé strany obdržely podíl na celkovém mandátu v závislosti na jejich procentním výsledku. V tomto případě by však docházelo k zmiňovanému nadměrnému tříštění. Uzavírací klauzulí se tak rozumí zákonem stanovené procento hlasů, které musí strana obdržet, aby se zúčastnila samotného rozdělování mandátů. Tato klauzule může být ustanovena na více úrovních, přičemž nejčastěji je možné se setkat s uzavírací klauzulí na státní úrovni – to znamená, že se vyžaduje získání určitého procenta hlasů v rámci celého státu. Tento typ uzavírací klauzule je zaveden i v České republice a to ve výši 5 procent (Chytilík, 2009).

3.2. Politický a ekonomický vývoj v letech 1989 – 1993

Jak jsem již několikrát zmínil, v roce 1989 došlo k pádu komunistického režimu v Československu, a kromě zajištění svobod politických bylo třeba zajistit i svobody ekonomické. Významným tématem se tak stala **transformace**, tedy přechod od dříve centrálně plánované ekonomiky, která se vyznačovala nerespektováním vzájemné interakce nabídky a poptávky a neefektivní alokací zdrojů, směrem k hospodářství **tržnímu**. Výchozí situace, ze které Československo do transformace vstupovalo, nebyla nejhorší. V Československu sice prakticky neexistoval soukromý sektor, z čehož pramenila i nerozvinutost služeb, a výrazné problémy představovala i výrazná strukturální deformace, ale bylo možné nalézt i výrazná pozitiva - životní úroveň byla poměrně vysoká (ve srovnání s ostatními původně socialistickými zeměmi), infrastruktura relativně rozvinutá a především se pak Československo vyznačovalo nízkým veřejným i zahraničním dluhem, stabilní mírou inflace a dlouhodobě vyrovnanými státními rozpočty. Vývoji během raných let transformace se budu věnovat jen okrajově. Politický ani ekonomický vývoj se zdaleka nedají označit za standardní, do hry tak vstupuje celá řada faktorů, které se v běžných, již zavedených ekonomikách nevyskytují a jež by možnou analýzu politicko-hospodářského cyklu zkreslily.

Politický vývoj

Nyní se podívejme na vývoj politické situace v daném období. Z hlediska politického, a nejen politického vývoje je nejdůležitější událostí pád komunistického režimu v roce 1989. V tomtéž roce se odehrály významné politické změny – byla jmenována vláda Národního porozumění, byl obnoven parlament a za prezidenta byl zvolen Václav Havel. V následujícím roce začaly být budovány základní instituce pro fungování demokratického zřízení, v létě pak proběhly první postkomunistické volby, jejichž vítězem se stalo Občanské fórum, které však nepředstavovalo standardní politickou stranu, ale volné sdružení různorodých směrů a proudů podporujících demokratické změny v republice. V témže roce byla přijata nová ústava a další zákony zaručující základní práva a svobody. Další, tentokrát již **standardní volby** pak proběhly v roce 1992. V České republice v nich zvítězila Občanská demokratická strana vedená Václavem Klausem, na Slovensku pak Hnutí za demokratické Slovensko v čele s Vladimírem Mečiarom. 1. ledna následujícího roku vzniká samostatná Česká republika.

Ekonomický vývoj

Vývoj ekonomiky v raných postkomunistických letech byl poznamenán především zmiňovanou transformací. Ta byla nakonec provedena na základě **Scénáře ekonomické reformy**, který byl přijat v roce 1990. Prvním krokem byla devalvace koruny vůči dolaru, což byla příprava na vnitřní směnitelnost měny. Významnější a radikálnější reformy však přišly až v roce 1991. První z těchto reforem byla **liberalizace** cen naplánovaná na 1. leden – liberalizace umožňující vznik tržního mechanismu. Liberalizace však s sebou přinesla i značnou inflaci způsobenou skokovým zdražením většiny produktů. K tomuto roku se váže i započatí prvních aukcí v rámci **malé privatizace**. Následující rok, který byl poznamenán především přípravou na rozdělení Československa, sice mírně ochabl postup ekonomických reforem, přesto pokračovala malá privatizace, a proběhla i první vlna privatizace **kupónové**. Rok 1993, tedy první rok samostatné České republiky, s sebou přinesl změny spojené s rozdělením federace. Vznikla **Česká národní banka**, jejíž hlavním cílem bylo zabezpečení stability české měny. Kompletní přestavby se pak dočkala daňová soustava, která se tak přiblížila daňovým soustavám států Evropské unie.

Nyní se zaměříme na vývoj makroekonomických veličin v daném období (tabulka 3.1.). V případě inflace, která je měřena pomocí **indexu spotřebitelských cen**, si lze povšimnout

dvou poměrně vysokých hodnot v letech 1991 a 1993. V prvním případě se jedná o důsledek tehdejšího uvolnění, tedy liberalizace cen, v druhém pak o výsledek reformy daňové soustavy. V prvních letech transformace se dostavil typický rys transformačních ekonomik – **transformační recese**, která však měla spíš strukturální než cyklický charakter. Na výrazném propadu produktu se podílel mix několika faktorů – restriktivní hospodářská politika, ztráta tradičních trhů v zemích Rady vzájemné hospodářské pomoci či nedostatečně flexibilní reakce nabídky na změny v poptávce. Zajímavý je však vývoj míry nezaměstnanosti, která se v raných transformačních letech držela na překvapivě nízké úrovni. Jednalo se však o úspěch zdánlivý, ve skutečnosti bylo tohoto „úspěchu“ dosaženo pomocí nedostatečné restrukturalizace odvětví národního hospodářství (Spěvák, 2002).

Tabulka 3.1.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1989 - 1993

	1989	1990	1991	1992	1993
Míra inflace (%)	1,4	9,7	56,6	11,1	20,8
Růst reálného HDP (%)	*	*	-11,6	-0,5	0,1
Míra registrované nezaměstnanosti (%)	*	0,66	4,13	2,6	2,95

Pramen: ČSÚ, SPĚVÁČEK, V. a kol. (2002)

Poznámka: * - údaje nejsou k dispozici

3.3. Politický a ekonomický vývoj v letech 1994 – 1997

Politický vývoj

Třetí svobodné volby do Poslanecké sněmovny se uskutečnily již ve standardním termínu, tedy po čtyřech letech, v roce 1996. Do Poslanecké sněmovny se však dostalo šest stran a výsledkem byla poměrně patová situace, při které nebylo snadné sestavit vládní většinu (tabulka 3.2.). Vlády se nakonec ujala koalice ODS, ODA a KDU-ČSL, která však v Poslanecké sněmovně nedosáhla většiny a vládla jen díky příslibu respektování vlády ze strany ČSSD. Konec roku 1997 však s sebou přináší stupňující se spory uvnitř vládní koalice a následnou vládní krizi, která vyústila v předčasný konec vlády.

Tabulka 3.2.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 1996

Politická strana	Počet mandátů
Koalice	99
<i>Občanská demokratická strana</i>	68
<i>Občanská demokratická aliance</i>	13
<i>Křesťanská a demokratická unie-Československá strana lidová</i>	18
Opozice	101
<i>Česká strana sociálně demokratická</i>	61
<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>	22
<i>Sdružení pro republiku-Republikánská strana Československa</i>	18

Pramen: Volby.cz, vlastní úprava

Ekonomický vývoj

I v tomto období byl vývoj ekonomiky poznamenán pokračující privatizací (v roce 1994 se uskutečnila druhá vlna velké privatizace) a transformací, kterou však postihlo zpomalení vinou určitého sebeuspokojení z jejího dosavadního průběhu. Důležitým krokem se stala liberalizace kapitálových toků prostřednictvím zavedení prakticky plné směnitelnosti české koruny na podzim roku 1995. Nešťastným se jevílo rozhodnutí nadále zůstat u režimu **fixního kurzu**. Díky vyšším úrokovým sazbám a prakticky eliminovaným kurzovým rizikům začalo do České republiky plynout nadměrné množství zahraničního kapitálu, což s sebou přineslo růst peněžní zásoby a domácí agregátní poptávky, která však předstihla domácí nabídku, což se následně přeneslo do zvýšení dovozů a rozvracování obchodní bilance a tedy vnější nerovnováhy. Na tuto situaci ČNB zareagovala až v únoru 1996, kdy rozšířila flukтуаční pásmo koruny na 15 procent (+- 7,5 %). V červenci téhož roku pak ČNB sáhla k **restriktivní monetární politice** realizované zvýšením úrokových sazeb a povinných minimálních rezerv s úmyslem zarazit inflační tlaky a prohlubování schodku obchodní bilance. V roce 1997 se rovněž objevuje hrozba deficitního státního rozpočtu – ten byl sice sestaven jako vyrovnaný, avšak na základě prognózy, která značně zaostávala za skutečnou situací (dostavující se recese). Vláda se nakonec rozhodla vyrovnaný rozpočet stůj co stůj dodržet a sáhla k **restriktivní fiskální politice** představované dvěma fiskálními „balíčky“ – *Korekce hospodářské politiky a další transformační opatření* (16. duben) a *Stabilizační a ozdravný program* (28. květen 1997). A byl to právě mix restriktivních politik (monetární i fiskální), který prohloubil nastávající recesi. V květnu navíc dochází ke spekulativnímu útoku na korunu, jehož vyústěním je

přechod na **režim plovoucího kurzu (*floating*)**, čímž česká ekonomika přichází o svou nominální kotvu – novým východiskem pro řízení monetární politiky se počínaje rokem 1998 stává **inflační cílování** (Spěvák, 2002).

Tabulka 3.3.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1994 – 1997

	1994	1995	1996	1997
Míra inflace (%)	10	9,1	8,8	8,5
Růst reálného HDP (%)	2,2	5,9	4	-0,7
Míra registrované nezaměstnanosti (%)	3,3	3	3,08	4,28

Pramen: ČSÚ

Z hlediska vývoje produktu toto období určovala především fáze expanze v letech 1994 – 1996 následující po předchozím období transformačního poklesu. Výrazným faktorem, který sehrál v této fázi důležitou roli a který vytvářel podmínky pro akceleraci hospodářského růstu, se stal příliv zahraničního kapitálu v letech 1994 a 1995. Léta růstu však byla brzo vystřídána přicházející hospodářskou recesí.

3.4. Politický a ekonomický vývoj v letech 1998 – 2006

Politický vývoj

Na počátku roku 1998 je za předčasně padlou vládu Václava Klause jmenována prozatímní vláda Josefa Tošovského, která měla vyplnit pomyslnou mezeru do předčasných voleb, které se uskutečnily v červnu téhož roku. Volby však skončily podobně patovou situací jako předcházející, regulérní volby. Tento gordický uzel byl přeseknut až kontroverzní, a dodnes často diskutovanou, opoziční smlouvou, která byla uzavřena mezi ČSSD a ODS. ČSSD, kterou v té době vedl Miloš Zeman, díky ní bylo umožněno bezproblémově vládnout i s výraznou menšinou v Poslanecké sněmovně. Ve své podstatě se prakticky jednalo o koalici mezi dvěma nejsilnějšími stranami, i když to nebyla koalice oficiální a regulérní.

Tabulka 3.4.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 1998

Politická strana	Počet mandátů
<i>Občanská demokratická strana</i>	63
<i>Unie svobody</i>	19
<i>Křesťanská a demokratická unie-Československá strana lidová</i>	20
<i>Česká strana sociálně demokratická</i>	74
<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>	24

Pramen: Volby.cz, vlastní úprava

Další volby do Poslanecké sněmovny spadající do tohoto období se uskutečnily v roce 2002 a vítězství si z nich odnesla ČSSD vedená Vladimírem Špidlou, který se nakonec stal i předsedou nové vlády ve složení: ČSSD, US – DEU, KDU – ČSL. Se svými 101 mandáty se však jednalo o poměrně slabou koalici a zdálo se, že je jen otázkou času, kdy se dostaví první problémy. A stalo se tak již pár měsíců po jmenování vlády, kdy se objevila tzv. „vládní krize“ v souvislosti s neprosazením koaličního povodňového balíčku. Osudným se nakonec vládě stal rok 2004, ve kterém proběhly první volby do Evropského parlamentu v ČR³, ve kterých výrazně propadla ČSSD, což mj. donutilo Vladimíra Špidlu rezignovat na post předsedy vlády, čímž padla i celá vláda.

V srpnu téhož roku byla jmenována nová vláda Stanislava Grosse v rámci staronové koalice ČSSD, US – DEU, KDU – ČSL. Ani ta se však nedočkala standardního konce svého vládnutí, osudným se jí staly problémy předsedy vlády, jehož jméno začalo být spojováno s aférami okolo financování bytu a podnikání manželky. Z těchto problémů vyplívající demise Stanislava Grosse na jaře roku 2005 tak udělala pomyslnou tečku za krátkým působením této vlády.

Předsedou poslední vlády tohoto volebního období se stal Jiří Paroubek, který ve vládě ponechal i několik ministrů z vlády předcházející. Vládě Jiřího Paroubka se vyhnuly výraznější potíže a své účinkování na politické scéně tak ukončila řádným způsobem před dalšími volbami do Poslanecké sněmovny.

³ ČR vstoupila do EU 1. 5. 2004.

Tabulka 3.5.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 2002

Politická strana	Počet mandátů
Koalice	101
<i>Česká strana sociálně demokratická</i>	70
<i>Křesťanská a dem. unie - Československá strana lidová</i>	23
<i>Unie svobody - Demokratická unie</i>	8
Opozice	99
<i>Občanská demokratická strana</i>	58
<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>	41

Pramen: Volby.cz, vlastní úprava

Ekonomický vývoj

Ekonomický vývoj na počátku tohoto období se nesl ve znamení hospodářské recese započaté v roce 1997, která byla navíc umocněna vzájemně nekooperujícími politikami centrální banky a vlády. K obratu ve vývoji a výraznějšímu oživení pak došlo v roce 2000, který pomyslně odstartoval období dlouhodobého a dynamického růstu, jenž trval nepřetržitě do roku 2007. Produkt v některých letech rostl i o více než 6 procent ročně, míru inflace se podařilo stabilizovat na přijatelné úrovni, přesto se příliš nedařilo bojovat s poměrně vysokou nezaměstnaností. Z hlediska pokračujících privatizačních aktivit pak stojí za zmínku privatizace Komerční banky a Unipetrolu v roce 2001.

Tabulka 3.6.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1998 - 2006

	1998	1999	2000	2001	2002
Míra inflace (%)	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8
Růst reálného HDP (%)	-0,8	1,3	3,6	2,5	1,9
Míra registrované nezaměstnanosti (%)	6.04	8.54	9.02	8.54	9.15
	2003	2004	2005	2006	-
Míra inflace (%)	0.1	2.8	1.9	2.5	-
Růst reálného HDP (%)	3.6	4.5	6.3	6.8	-
Míra registrované nezaměstnanosti (%)	9.9 (9.03)	9.19	8.96	8.13	-

Poznámka: V roce 2003 byla změněna metodika výpočtu míry registrované nezaměstnanosti, v závorce je uveden výpočet dle nové metodiky.

Pramen: ČSÚ

3.5. Politický a ekonomický vývoj v letech 2007 – 2010

Politický vývoj

Politický vývoj v tomto období byl determinován volbami do Poslanecké sněmovny, které se sice konaly v červnu roku 2006, ale z důvodů více než logických je zařazují až do tohoto období. V těchto volbách zvítězila ODS vedená Mirkem Topolánkem s těsným náskokem před ČSSD. Pětiprocentní hranici, která je nutná pro získání mandátu v Poslanecké sněmovně, pokořila ještě KSČM, KDU-ČSL a SZ. Sestavením nové vlády byl pověřen předseda vítězné strany (ODS) Mirek Topolánek. Ten nejprve sestavil vládu složenou z členů ODS a nestraníků, která však jako první vláda v historii ČR nedostala důvěru Poslanecké sněmovny, a přestože byla od října 2006 do ledna 2007 v demisi, tak byla dočasně pověřena vykonáváním funkce. Přišel tak čas na nezbytné vyjednávání, po kterém přišel Mirek Topolánek s návrhem na trojkoalici ODS, KDU-ČSL a SZ. Problémem této koalice byl již od počátku velmi slabý mandát. Poměr křesel mezi potenciální vládní koalicí a opozicí byl zcela vyrovnaný, přesto vládní koalice nakonec v lednu roku 2007 získala důvěru Poslanecké sněmovny díky neúčasti dvou poslanců ČSSD na hlasování. Byl to však právě slabý mandát, který se stal vládě osudným a který vyústil ve vyslovení nedůvěry vládě a její následný pád na jaře roku 2009. Vlády se po těchto událostech ujala úřednická vláda Jana Fischera, která měla za úkol dovést republiku k dalším volbám, které se uskutečnily v roce 2010.

Tabulka 3.7.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 2006

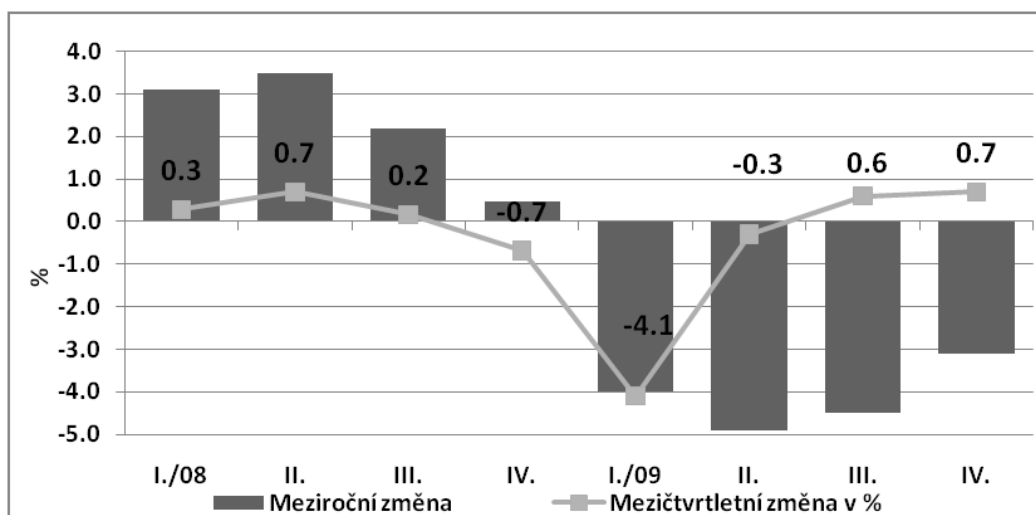
Politická strana	Počet mandátů
Koalice	100
<i>Občanská demokratická strana</i>	81
<i>Křesťanská a dem. unie - Československá strana lidová</i>	13
<i>Strana zelených</i>	6
Opozice	100
<i>Česká strana sociálně demokratická</i>	74
<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>	26

Pramen: Volby.cz, vlastní úprava

Ekonomický vývoj

Zatímco v roce 2007 hrubý domácí produkt ČR zažíval další obrovský nárůst v rámci dlouhodobé hospodářské konjunktury, ve světě se tématem číslo jedna stávala finanční krize. Vláda Mirka Topolánka se v tomtéž roce pokusila řešit stav veřejných rozpočtů prostřednictvím reformy veřejných financí (konkrétně pak zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů), nevšímajíc si příliš hrozby možného příchodu krize i do ČR. V září roku 2008 (graf 3.1.) však finanční krize přerostla v celosvětovou ekonomickou recesi, která již měla dopad i na českou ekonomiku. ČR tak musela čelit vnějšímu šoku v podobě poklesu zahraniční poptávky po vývozu a problémům spojeným s otázkou udržitelnosti stavu veřejných financí.

Graf 3.1.: Vývoj reálného HDP České republiky v letech 2008 - 2009



Pramen: ČSÚ

Vláda zaujala ke krizi spíše pasivní a vyčkávací pozici, na podzim roku 2008 se sice rozhodla přijmout určitá opatření na podporu hospodářského růstu (např. podpora exportu, podpora investic do dopravní infrastruktury), ale ve většině případů se jednalo o opatření, jejichž prosazení bylo plánováno již dříve - nezávisle na krizi. Mezi tato opatření spadalo i snížení sazby pojistného na nemocenské pojištění a státní politiku zaměstnanosti a snížení daně z příjmu právnických osob. Na počátku roku 2009 pak předseda vlády jmenoval členy nového poradního orgánu, Národní ekonomické rady vlády (NERV), která měla pomoci při hledání řešení ekonomické krize. Výsledkem snažení NERVu se stal Národní protikrizový plán vlády, jenž byl zaměřen především na nabídkovou stranu ekonomiky a byl koncipován především jako soubor dočasných opatření snižujících náklady práce

(slevy na pojistném pro zaměstnavatele) a zmírňující drtivý účinek určitých systémových ustanovení v době krize (zmírnění insolventního zákona, změna placení záloh na daně).

Opatření obsažená v Národním protikrizovém plánu vlády však neprošla Poslaneckou sněmovnou, následně byla vládě vyslovena nedůvěra v PSP ČR, proto vládní koalice, chtěla-li nadále usilovat o přijetí svých protikrizových opatření, musela přistoupit na kompromisy s opozicí a přijmout i její protikrizové návrhy. Výsledkem byl tzv. „kompromisní protikrizový balíček“, který obsahoval i návrhy z dílny ČSSD a který se povedlo schválit na podzim roku 2009. Krom koalicí navrhovaných opatření (změna insolventního zákona, zrychlení odpisů, slevy na sociálním pojištění) se zde objevilo např. „šrotovné“ (byl však schválen jen legislativní rámec, samotné „šrotovné“ nebylo uvedeno do praxe) či zvýšení přídavků na děti.

Následující rok již byl obnoven hospodářský růst, avšak stále přetrvávaly problémy související se špatným stavem veřejných financí a poměrně vysokými schodky státního rozpočtu, které se pokusila mírnit (ne přímo řešit) tehdejší úřednická vláda pomocí tzv. „Janotova balíčku“ – ten obsahoval především změny týkající se zvýšení nepřímých daní (DPH, spotřební daně) a vyplácení nemocenských dávek, v jejichž případě byla výrazně omezena výše podpory i pravidla pro její získání.

Tabulka 3.8.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 2007 – 2010

	2007	2008	2009	2010
Míra inflace (%)	2,8	6,3	1	1,5
Růst reálného HDP (%)	6,1	2,5	-4,1	2,3
Míra registrované nezaměstnanosti (%)	6,62	5,44	7,98	9,01

Pramen: ČSÚ

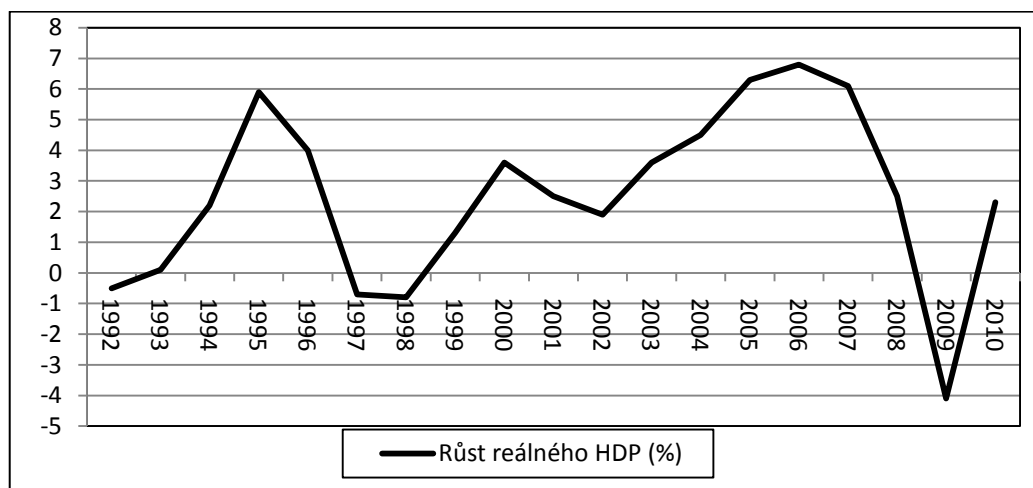
3.6. Shrnutí ekonomického vývoje včetně fiskálních a monetárních ukazatelů

Nyní si pojdme v několika větách shrnout popsany vývoj české ekonomiky, který bude doplněn o vývoj monetárních ukazatelů a o nástin vývoje fiskálních ukazatelů (podrobněji viz následující kapitola).

Samotný ekonomický vývoj by se dal na základě vývoje produktu rozdělit do několika fází. První takovouto fází je typický transformační pokles, který trval do roku 1993, a po

němž přišlo tříleté období růstu, které však vystřídala hospodářská recese z roku 1997. Obrat ve vývoji nastal na přelomu tisíciletí, které s sebou přineslo počátek dlouhého období dynamického růstu, jenž se začal zpomalovat až ke konci roku 2008 v důsledku příchodu celosvětové hospodářské krize, jež českou ekonomiku poznamenala výrazným poklesem produktu v roce 2009.

Graf 3.2.: Růst reálného HDP v letech 1992 – 2010

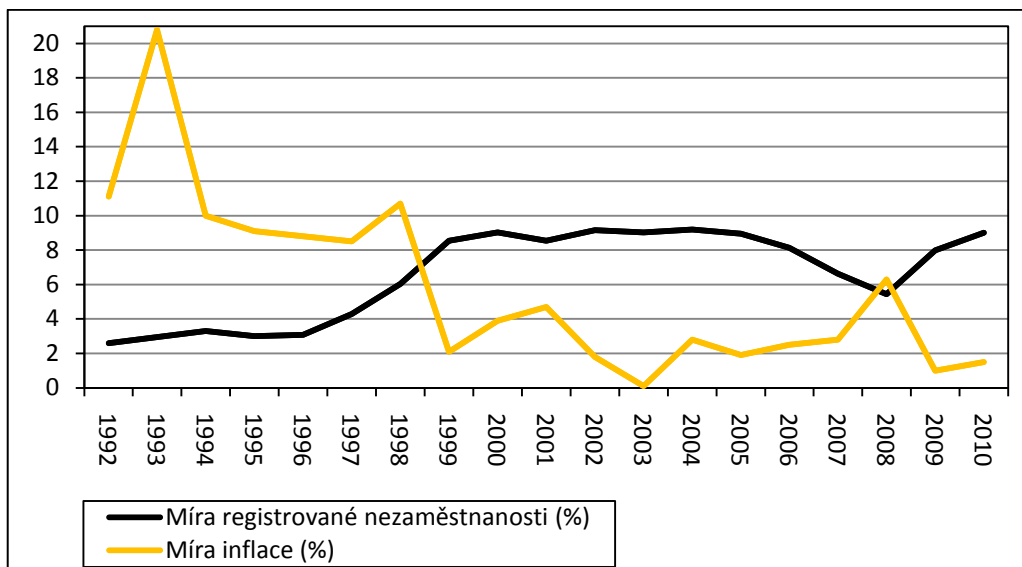


Pramen: ČSÚ

Jedním z dlouhodobých problémů české ekonomiky byla (a stále je) poměrně vysoká nezaměstnanost – její míra během 90. let minulého století postupně narůstala, načež se její vývoj prakticky zastavil okolo hranice 9 procent, a to i přes léta dynamického hospodářského růstu. K jejímu snižování začalo docházet až ke konci zmíněného období konjunktury, které však bylo přerušeno krizí, jež s sebou odnesla i relativní úspěchy v boji s nezaměstnaností.

Mezi základní ukazatele makroekonomického vývoje patří i míra inflace. Její vývoj na počátku 90. let byl ovlivněn specifickými, s transformací souvisejícími procesy, především pak cenovou liberalizací v roce 1991 a zavedením nové daňové soustavy z roku 1993. S výjimkou těchto, v zavedených ekonomikách nestandardních událostí se podařilo míru inflace stabilizovat na ucházející úrovni, a po vývoji v měnové oblasti na konci 90. let i snižovat.

Graf 3.3.: Míra inflace a míra registrované nezaměstnanosti v letech 1992 – 2010



Pramen: ČSÚ

Monetární ukazatele

V Drazenově modelu politicko-hospodářské cyklu hrají svou ne nepodstatnou úlohu rovněž monetární agregáty resp. jejich růst. Jedním z nejdůležitějších agregátů jsou tzv. „**úzké peníze**“ (**M1**) zahrnující standardní oběživo (bankovky a mince) a také okamžitě využitelné zůstatky, mezi něž patří kupříkladu jednodenní vklady. Dalším, širším peněžním agregátem jsou „**střední peníze**“ (**M2**), které zahrnují „úzké peníze“ (**M1**), vklady se splatností do dvou let a vklady s výpovědní lhůtou do tří měsíců.

Vývoj těchto agregátů je opět velmi úzce spjat s konkrétním ekonomickým vývojem a realizovanou politikou. Podíváme-li se na následující tabulku (tabulka 3.9.), můžeme spatřit poměrně výrazný růst těchto agregátů spojený s přílivem zahraničního kapitálu, jakož i jeho zpomalení (resp. pokles) v případě tehdy realizované restriktivní monetární politiky a nastávající hospodářské recese.

Tabulka 3.9.: Meziroční změny agregátů M1 a M2 v letech 1994 – 2010

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
M1 (%)	15,1	14,4	5,2	-6,3	-3,6	10,8
M2 (%)	20,7	20,3	9,1	10,8	5,4	7,7
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
M1 (%)	11,1	17,3	35,0	14,6	6,6	13,0
M2 (%)	5,6	13,0	3,5	6,9	4,4	8,0
	2006	2007	2008	2009	2010	-
M1 (%)	14,0	16,0	7,4	7,6	15,0	-
M2 (%)	9,9	13,2	6,6	4,2	3,3	-

Pramen: ČNB

Další monetární veličinou potřebnou pro další analýzu politicko-hospodářského cyklu v ČR je úroková míra. Teorie politicko-hospodářského cyklu předpokládá zvýšení úrokových sazeb centrální banky v období bezprostředně předcházejícímu termínu voleb v reakci na vládou realizovanou fiskální expanzi. Jednou z klíčových sazeb centrální banky je diskontní sazba, jejíž vývoj budu dále sledovat. Do roku 1997 se tato sazba vyvíjela na stabilní úrovni s jen občasnými změnami v maximálním rozsahu 1 procentního bodu. Výrazné výkyvy lze vysledovat především v krizových letech 1997 a 1998. Poté se diskontní sazba začala vyznačovat trendem dlouhodobé poklesu s jen občasnými změnami směrem vzhůru.

Tabulka 3.10.: Vývoj diskontní sazby ČNB v letech 1993 – 2010

1993	1994	1995	1996	1997	1998		
-	X	VI	VI	V	VII	X	XII
8	8.5	9.5	10.5	13	11.5	10	7.5
1998			1999		2001		
VII	X	XII	III	IX	II	VII	XII
11.5	10	7.5	6	5.5	4	4.25	3.75
2002					2003		
I	II	IV	VII	XI	I	VI	VIII
3.5	3.25	2.75	2	1.75	1.5	1.25	1
2004		2005				2006	
VI	VIII	I	IV	IV	X	VII	IX
1.25	1.5	1.25	1	0.75	1	1.25	1.5
2007				2008			
VI	VIII	VIII	XI	II	VIII	XI	XII
1.75	2	2.25	2.5	2.75	2.5	1.75	1.25
2009				2010			
II	V	VIII	XII	-			
0.75	0.5	0.25	0.25	0.25			

Pramen: ČNB

Fiskální ukazatele

Na úplný závěr této kapitoly si pojďme nastínit základní tendence ve vývoji fiskálních ukazatelů, kterým budu daleko více pozornosti věnovat v následující kapitole.

Zřejmě nejdůležitějším a nejsledovanějším článkem veřejných financí je **státní rozpočet** a jeho příjmy, výdaje a saldo. Státní rozpočet ČR sice až do roku 1995 končil jako přebytkový (či alespoň vyrovnaný). Tak či onak se první oficiální, byť minimální deficit státního rozpočtu objevil v roce 1996. První relativně vyšší schodek státního rozpočtu pak přišel rok následující a souvisel s již zmíněnými problémy v oblasti hospodářského vývoje (přicházející recese) – šlo tak spíš o cyklický deficit. Jednalo se tak o symbolické předznamenání budoucího trendu pravidelně schodkových rozpočtů. Započetí éry schodkových rozpočtů jde ruku v ruce s počátkem éry růstu **státního a vládního dluhu**. Dluh, který si Česká republika přinesla z dob socialismu, sice nebyl velký, ale od druhé poloviny 90. let začal povážlivě stoupat.

Tabulka 3.11.: Vývoj vybraných fiskálních ukazatelů v letech 1993 – 2010

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Saldo SR (mld. Kč, běžné ceny)	1.1	10.4	7.2	-1.6	-15.7	-29.3
Saldo SR / HDP (%)	-	0.9	0.5	-0.1	-0.9	-1.5
Státní dluh / HDP (%)	-	-	10.5	9.2	9.6	9.8
Vládní dluh / HDP (%)	-	-	14.6	12.5	13.1	15.0
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Saldo SR (mld. Kč, běžné ceny)	-29.6	-46.1	-67.7	-45.7	-109.1	-93.7
Saldo SR / HDP (%)	-1.4	-2.1	-2.9	-1.9	-4.2	-3.3
Státní dluh / HDP (%)	11.0	13.2	14.7	16.1	19.1	21.1
Vládní dluh / HDP (%)	16.4	18.5	24.9	28.2	29.8	30.1
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo SR (mld. Kč, běžné ceny)	-56.3	-97.6	-66.4	-19.4	-192.4	-156.4
Saldo SR / HDP (%)	-1.9	-3.0	-1.9	-0.5	-5.3	-4.3
Státní dluh / HDP (%)	23.2	24.9	25.2	27.1	32.5	36.6
Vládní dluh / HDP (%)	29.7	29.4	29.0	30.0	35.3	-

Poznámka: Vládní dluh zahrnuje dle definice závazky sektoru vládních institucí vyplývající z emise oběživa (v ČR nepřichází v úvahu), přijatých vkladů, vydaných úvěrových cenných papírů jiných než účastí (s výjimkou finančních derivátů) a přijatých půjček ke konci roku. Vymezení je v souladu s mezinárodními standardy a nařízeními orgánů EU.

Státní dluh je tvořen souhrnem státních finančních pasiv (závazky státu vzniklé ze státem přijatých zahraničních půjček, úvěrů od bank a z vydaných státních dluhopisů a jiné závazky státu).

Pramen: ČSÚ

4. Vztah politicko-hospodářského cyklu a fiskální politiky

4.1. Vývoj fiskální politiky

Vývoj v letech 1992 – 1997

Nejprve se podívejme na vývoj fiskální politiky a s tím souvisejících veřejných financí od roku 1992 do roku 1997, ve kterém došlo k předčasnému konci Klausovy vlády. Z hlediska fiskální politiky je důležitou událostí onoho období zavedení zcela nové, nikoliv jen lehce pozměněné **daňové soustavy** od ledna roku 1993, jejímž cílem bylo přiblížení celého systému směrem k praxi západoevropských států. Další poměrně výraznou událostí je realizace dvou vládních fiskálních „balíčků“ v průběhu roku 1997, které výrazně omezily výdaje státního rozpočtu, a jimiž se vláda snažila minimalizovat schodek státního rozpočtu v návaznosti na nepříznivý vývoj ekonomiky. Nejednalo se však o skutečnou reformu, ale pouze o soubor mimořádných opatření. Rovněž je třeba si uvědomit, že v tomto období zasáhly faktory snižující vypovídací hodnotu jednotlivých dat – mezi takového faktory lze zařadit např. jinak nestandardní příjmy z privatizace.

Tabulka 4.1.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 1992 – 1997 (mld. Kč.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Příjmy SR	251.38	358	390.51	439.97	482.82	508.95
Daňové příjmy:	-	-	-	-	-	478.44
- daně (příjmy, nepřijmy, cla)	-	-	-	-	-	287.4
- pojistné *	-	-	-	-	-	191
Podíl daňových příjmů na příjmech SR	-	-	-	-	-	94.00%
Výdaje SR	253.08	356.92	380.06	432.74	484.38	524.67
Sociální dávky:	-	-	-	-	-	205.45
- důchody	-	-	-	-	-	151.1
- ostatní sociální dávky	-	-	-	-	-	54.35
Podíl sociálních dávek na výdajích SR	-	-	-	-	-	39.20%
Saldo SR	-1.7	1.08	10.45	7.23	-1.56	-15.72
Saldo SR / HDP (%)	-	-	0.9	0.5	-0.1	-0.9

Pramen: MF, vlastní výpočty

Poznámka: pojistné* - Pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na politiku zaměstnanosti a daně z objemu mezd

Z hlediska struktury státního rozpočtu lze jak na straně příjmové, tak straně výdajové vysledovat poměrně dominantní (či alespoň výrazné) postavení určitých veličin. Na straně příjmové jsou to daňové příjmy, tedy klasické daně (důchodové, majetkové, spotřební, cla) ale i odvody „pouze“ daňového charakteru – pojistné a další odvody vybírané z objemu mezd. Z hlediska výdajů státního rozpočtu zaujímaly (a stále zaujímají) vůdčí postavení sociální dávky obyvatelstvu s dominantní rolí starobních a invalidních důchodů (dále zde patří také dávky státní sociální podpory či výdaje na státní politiku zaměstnanosti).

Vývoj v letech 1998 – 2006

Vývoj fiskální politiky v tomto období se nesl v duchu neustálých deficitů státního rozpočtu, a to i přes překonání krize z let 1997 – 1999, po které nastalo období dlouhodobého hospodářského růstu. Přestože bylo jasné, že české veřejné finance potřebují reformovat, tak se dlouho dobu nic v této oblasti nic nedělo. Pasivní stanovisko vzhledem k možným reformám zaujala především vláda Miloše Zemana (1998 – 2002), která se přes stále se zhoršující vývoj státního rozpočtu neodhodlala k žádné reformě. K první reformě se odhodlala až vláda Vladimíra Špidly na přelomu let 2003 a 2004. Nejednalo se však o reformu v pravém slova smyslu, ve skutečnosti šlo spíše o pouhý balíček opatření. Jedním z těchto opatření bylo snížení vyplácené nemocenské dávky během prvních tří dnů nemoci (z 50 na 25 procent platu). Rovněž byly výrazně zvýšeny odvody pro živnostníky, stejně tak státní podpora stavebního spoření. Důležitou změnou bylo také přeřazení služeb ze snížené do základní sazby DPH. Tato opatření, která nabyla účinnosti počátkem roku 2004, se projevila ve snížených schodcích státního rozpočtu v letech 2004 a 2005.

Tabulka 4.2.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 1998 – 2006 (mld. Kč.)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Příjmy SR	537.41	567.28	586.2	626.2	705	699.7	769.2	866.5	923.3
Daňové příjmy:	509.605	540.144	560	599	628	668.3	718	771.6	802.9
- daně (přímé, nepřímé, cla)	305.7	329	335.5	356.7	369.4	394.6	424	459.7	469.2
- pojistné	204	210	222.1	242.3	258.5	272.4	293.3	311.1	333.7
Podíl daňových příjmů na příjmech SR	94.80%	95.20%	95.50%	95.66%	89.08%	95.51%	93.34%	89.05%	86.96%
Výdaje SR	566.74	597	632.27	693.9	750.8	808.7	862.9	922.9	1020.6
Sociální dávky:	221.86	238	256	274.3	293.4	305	313.3	326	354.4
- důchody	166.1	177.8	186.9	201.1	213.6	225.8	230.9	247.3	-
- ostatní sociální dávky	55.76	60.2	69.1	73.2	79.8	79.2	82.4	78.7	-
Podíl sociálních dávek na výdajích SR	39.10%	39.90%	40.50%	39.53%	39.08%	37.71%	36.31%	35.32%	34.72%
Saldo SR	-29.33	-29.72	-46.07	-67.7	-45.8	-109	-93.7	-56.4	-97.3
Saldo SR / HDP (%)	-1.5	-1.4	-2.1	-2.9	-1.9	-4.2	-3.3	-1.9	-3.0

Pramen: MF, vlastní výpočty

Vývoj v letech 2007 – 2010

Největší snahu o vybočení z pomyslných mantinelů pravidla deficitně sestavovaných veřejných rozpočtů představoval rok 2008, kdy nabyla účinnosti opatření v rámci stabilizační **reformy veřejných financí**. Co přesně ona reforma přinesla? Důležitou změnou prošla **daň z příjmu fyzických osob** – byla zavedena jednotná, 15 procentní sazba daně (byla tak zrušena dosavadní progresivita), kterou se však nedaní standardní hrubá mzda ale tzv. „**superhrubá mzda**“, která představuje skutečné náklady zaměstnavatele na zaměstnance, zahrnuje tedy kromě samotné hrubé mzdy i sociální a zdravotní pojištění, které za zaměstnance platí samotný zaměstnavatel. Sazba byla také snížena u daně z příjmů právnických osob, a to v rámci několika let. Došlo však i na daně nepřímé – vzrostla **spotřební daň** a u **DPH** byla zvýšena snížená sazba z 5 na 9 procent. Reforma rovněž zavedla určité novum, tzv. **ekologické daně**, konkrétně se jednalo o daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z pevných paliv a daň z elektřiny. Neméně důležitou změnou bylo i zavedení **regulačních poplatků** ve zdravotnictví – poplatek za návštěvu lékaře, za položku na receptu či poplatky za pobyt v nemocnici.

Tabulka 4.3.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 2007 – 2010 (mld. Kč.)

	2007	2008	2009	2010
Příjmy SR	1025.9	1064.6	974.6	1000.4
Daňové příjmy:	900.9	929.9	833.2	-
- daně (přímé, nepřímé, cla)	532.9	543.6	483	-
- pojistné	367.1	385.5	347.8	-
Podíl daňových příjmů na příjmech SR	87.82%	87.35%	85.49%	-
Výdaje SR	1092.3	1093.9	1167	1156.8
Sociální dávky:	386.4	400.9	423.3	-
- důchody	-	-	-	-
- ostatní sociální dávky	-	-	-	-
Podíl sociálních dávek na výdajích SR	35.37%	36.65%	36.27%	-
Saldo SR	-66.4	-29.3	-192.4	-156.4
Saldo SR / HDP (%)	-1.9	-0.5	-5.3	-4.3

Pramen: MF, vlastní výpočty

4.2. Analýza politicko-hospodářského cyklu

V rámci této podkapitoly se pokusím aplikovat teoretické poznatky teorie politicko-hospodářského cyklu na ekonomický vývoj ČR, který jsem popsal v rámci předchozích kapitol. Před samotnou analýzou je však třeba zmínit existenci několika faktorů, které tento úkol významně stěžují. Prvním tímto faktorem je relativní **mládí demokratického zřízení** v České republice, což zamezuje poskytnutí dostatečně dlouhé časové řady k analýze. Druhým faktorem jsou **transformační procesy**, které značně kalí dostupná ekonomická data a snižují tak jejich transparentnost a výpovědní hodnotu. Teorie politicko-hospodářského cyklu rovněž předpokládá existenci politických cyklů s **pevně stanovenou délkou a dopředu daným termínem voleb**, což v případě ČR, kde došlo k několika pádům vlád, a tedy i předčasným volbám, není zcela vždy splněno.

I přes tyto překážky se však pokusím teorii politicko-hospodářského cyklu na příkladu ČR potvrdit či vyvrátit. Pro účely analýzy si, podobně jako tomu bylo v kapitole předchozí, si celé sledované období rozdělím do několika logicky sestavených fází.

Politicko-hospodářský cyklus v letech 1992 – 1998

Prvním standardním volebním obdobím je sice období mezi léty 1992 a 1996, ale hned z několika důvodů je analýza tohoto období prakticky nemožná. Hlavním důvodem je jeho výrazné zkreslení silným vlivem transformačních procesů – v těchto letech probíhala mj. hlavní privatizační aktivita, která výrazně zkreslila relevanci fiskálních ukazatelů. Podobný vliv na transparentnost a kvalitu dat má i liberalizace kapitálových toků či zavedení nové daňové soustavy.

Určité problémy nastávají i v případě následujícího volebního období, které započalo volbami v roce 1996. Politický cyklus po těchto volbách nebyl kompletní, neb skončil vládní krizí následovanou pádem vlády a nastoupením „úřednické vlády Josefa Tošovského. Do své analýzy jej však zahrnuji, jelikož teorií předpokládaný průběh politicko-hospodářského cyklu by měl být zjištělný tak jako tak.

Tabulka 4.4.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 1992 – 1998

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Reálný růst HDP (%)	-0.5	0.1	2.2	5.9	4	-0.7	-0.8
Míra inflace (%)	11.1	20.8	10	9.1	8.8	8.5	10.7
Registrovaná míra nezaměstnanosti	2.6	2.95	3.3	3	3.08	4.28	6.04
Saldo SR / HDP (%)	-	-	0.9	0.5	-0.1	-0.9	-1.5
Míra růstu výdajů SR (%)	5.4%	41.0%	6.5%	13.9%	11.9%	8.3%	8.0%
Míra růstu příjmů SR (%)	11.6%	42.4%	9.1%	12.7%	9.7%	5.4%	5.6%
Míra růstu vyplácených sociálních dávek (%)	-	-	-	-	-	-	8.0%
Meziroční změna agregátu M1 (%)	-	-	15.1	14.4	5.3	-6.3	-3.6

Pramen: ČSÚ, MF, ČNB, vlastní výpočty

Nyní již k samotné analýze. Výchozím předpokladem teorie politicko-hospodářského cyklu je realizace expanzivní fiskální politiky v době termínu voleb, případně i realizace fiskální restrikce v období povolebním.

Jak jsem již zmínil – v případě prvního regulérního období jsou data zkreslená díky uvedeným faktorům, ke kterým můžeme připočítat nedostačující kvalitu tehdejších statistik, které zřejmě nedokázaly dostatečně rychle zaznamenávat probíhající strukturální změny, díky čemuž byla pravděpodobně zkreslena i data v oblasti hospodářského růstu. Zaměřme tak svou pozornost k předvolebnímu roku 1995 a volebnímu roku 1996. Samotný volební rok 1996 je specifický tím, že se jednalo o první rok, ve kterém se objevil schodek státního rozpočtu – a to při poměrně vysokém hospodářském růstu a nízké míře nezaměstnanosti. Z hlediska salda státního rozpočtu je zajímavý i první rok volebního období (1997), ve

kterém již deficit dosahoval takřka jednoho procenta HDP. Zde však lze jen těžko vinit vládu, neboť se jednalo spíše o deficit cyklický, který byl způsoben příchodem hospodářské recese. Navíc to byla právě vláda, která se pokusila schodek rozpočtu mírnit restriktivními opatřeními. Zdá se, že zde se projevil vliv politicko-hospodářského cyklu, který v povolební době umožnil vládě realizovat politiku „utahování opasků“, aniž by se musela ohlížet na voličské preference, jak by tomu zřejmě bylo v případě období předvolebního.

Bylo by však chybou zůstat pouze u deficitu státního rozpočtu. Neméně důležitými ukazateli jsou i tempa růstu základních kategorií státního rozpočtu – příjmů a výdajů. A právě pohled na zmíněné ukazatele je pro analýzu politicko-hospodářského cyklu v tomto období klíčový. Jsou to právě roky 1995 a 1996 (tedy rok předvolební a volební), ve kterých rostou výdaje státního rozpočtu rychleji než jeho příjmy, přičemž je třeba si uvědomit, že se jednalo o roky ekonomicky poměrně výrazně přívětivé. Naopak v povolebním roce 1997 tempo růstu výdajů klesá a to i přes růst nezaměstnanosti, u které se předpokládá, že s sebou přinese daleko rychlejší růst výdajů v důsledku existence určitých vestavěných stabilizátorů (podpora v nezaměstnanosti a další sociální dávky). Současný pokles tempa růstu příjmů státního rozpočtu vinou výpadů daňových příjmů je pak logický. V povolebním období se tak dá hovořit o fiskální restrikci.

Svou roli při analýze politicko-hospodářského cyklu mohou sehrát i měnové agregáty – v našem případě agregát M1 (oběživo a jednodenní vklady), u kterých se předpokládá nárůst jakožto přímý důsledek předcházející expanze. Zde je však třeba dát si pozor na rok 1995, ve kterém sice došlo k největšímu nárůstu oběživa, ale stejně tak je třeba znát příčinu, kterou je liberalizace kapitálových toků. Další roky již však potvrzují předpoklad fiskální expanze v roce 1996 resp. restrikce v letech následujících.

Co tedy můžeme říci o působení politicko-hospodářského cyklu v rámci let 1995 až 1998? Většina ukazatelů potvrzuje předpoklad předvolební fiskální expanze, jakož i následné povolební restrikce. Analýza by byla jistě zajímavější, kdyby nedošlo k pádu tehdejší vlády, které by tak zůstala možnost k realizaci potenciální fiskální expanze a dala tak možnost k analýze celistvého volebního období.

Politicko-hospodářský cyklus v letech 1998 – 2006

Druhým analyzovaným obdobím je období ohraničené léty 1998 a 2006, tedy úsek obsahující dva politické cykly. První volební období (1998 – 2002) opět není obdobím

zcela standardním, jelikož na jeho počátku krátce vládla „úřednická“ vláda Josefa Tošovského, která tak nemohla sledovat hlavní cíl vyplývající z teorie politicko-hospodářského cyklu, jímž je znovuzvolení za pomoci fiskální expanze. Před těmito volbami tak nebyl důvod k fiskální expanzi s účelem „kupování“ voličských hlasů, přesto se pokusím opět vysledovat trendy předpokládané teorií politicko-hospodářského cyklu. Další politický cyklus (2002 – 2006) byl sice narušen dvojnásobným pádem vlády, ale vzhledem k tomu, že nadále vládla stejná koalice pod vedením ČSSD a jednotliví předsedové vlád (resp. celé vlády) pokračovali v započaté práci a směru svých předchůdců, budu tyto tři vlády pro účely mé analýzy považovat za vládu jednu jedinou.

Tabulka 4.5.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 1998 – 2006

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Reálný růst HDP (%)	-0.8	1.3	3.6	2.5	1.9	3.6	4.5	6.3	6.8
Míra inflace (%)	10.7	2.1	3.9	4.7	1.8	0.1	2.8	1.9	2.5
Registrovaná míra nezaměstnanosti	6.04	8.54	9.02	8.54	9.15	9.03	9.19	8.96	8.13
Saldo SR / HDP (%)	-1.5	-1.4	-2.1	-2.9	-1.9	-4.2	-3.3	-1.9	-3.0
Míra růstu výdajů SR (%)	8.0%	5.3%	5.9%	9.7%	8.2%	7.7%	6.7%	7.0%	10.6%
Míra růstu příjmů SR (%)	5.6%	5.6%	3.3%	6.8%	12.6%	-0.8%	9.9%	12.6%	6.6%
Míra růstu vyplacených sociálních dávek (%)	8.0%	7.3%	7.6%	7.1%	7.0%	4.0%	2.7%	4.1%	8.7%
Meziroční změna agregátu M1 (%)	-3.6	10.8	11.1	17.3	35	14.6	6.6	13	14

Pramen: ČSÚ, MF, ČNB, vlastní výpočty

Nejprve se podívejme na politický cyklus v letech 1998 až 2002. V první polovině období by dle teorie mělo docházet k fiskální restrikci, avšak data tento předpoklad příliš nepotvrzují. Saldo státního rozpočtu (vzhledem k HDP) se nevyznačovalo tendencí ke snižování, a to i přes obnovení hospodářského růstu v letech 1999 a 2000 (byť podpořený zvýšenou mírou nezaměstnanosti). Tuto hypotézu pak potvrzuje i reformní aktivita tehdejší Zemanovy vlády, která byla i přes výrazně stabilní politickou situaci velice nízká, takřka nulová. Avšak ani období potenciální předvolební expanze není vzhledem k teorii politicko-hospodářského cyklu příliš průkazné. Vyplácené sociální dávky i výdaje státního rozpočtu rostly poměrně stabilním tempem, a ani deficit státního rozpočtu vzhledem k HDP nenaznačuje možnou fiskální expanzi – ve volebním roce 2002 dokonce došlo k jeho poměrně výraznému snížení. Nezdá se tak, že by politika vlády byla příliš ovlivněna průběhem politického cyklu, daleko pravděpodobněji se tak jeví teze, že tehdejší vláda praktikovala konzistentní politiku bez ohledu na průběh volebního období.

Opět se podívejme také na přírůstky měnového agregátu M1 (oběživo a jednodenní vklady). Především rok 2002 je v tomto ohledu výjimečný – nárůst onoho agregátu je zde z celého období absolutně nejvyšší. Nezdá se však, že by to bylo následkem vládní politiky, jako se spíše o důsledek monetární politiky ČNB, která se v onom období vyznačovala mj. snižováním úrokových sazeb kvůli poměrně nízké míře inflace.

Nyní se přesuňme k volebnímu období 2002-2006. Zajímavým se jeví již pohled na vývoj salda státního rozpočtu, především pak pohled na rok 2006, kdy proběhly další volby. Schodek státního rozpočtu zde - i přes značný hospodářský růst (v daném období nejvyšší) a přes oproti předchozím rokům nižší nezaměstnanost - dosahuje úrovně tří procent HDP, což v porovnání s léty „sousedními“, která se vyznačovala podobně vysokým růstem ekonomiky, znamenalo jednoznačně nejvyšší hodnotu tohoto ukazatele (o více než 1 procentní bod). Dalším, ne tak pevně daným předpokladem je pak fiskální restrikce zhruba v první polovině politického cyklu, pro kterou hovoří snížené deficity státního rozpočtu v letech 2004 – 2005 (viz dříve zmíněná „reforma“ Špidlovy vlády). Z hlediska tohoto volebního období však lze prokázat především předvolební expanzi, kterou prokazují i zvýšená tempa růstu výdajů státního rozpočtu a vyplácených sociálních dávek, ačkoli z hlediska ekonomického cyklu byla ekonomika na svém vrcholu (meziroční reálný růst HDP 6,8 %). Nárůst oběživa sice na konci zmíněného období nebyl tak výrazný, ale svou roli v tomto případě sehrála i určitá korekce ze strany ČNB, která v rámci volebního roku několikrát zvýšila úrokovou sazbu, čímž lehce tlumila fiskální expanzi vlády a předcházela vyššímu nárůstu cenové hladiny.

Politicko-hospodářský cyklus 2006 – 2010

Posledním sledovaným obdobím je volební období v letech 2006 až 2010, které je však opět poznamenáno předčasným pádem vlády, proto se v tomto období opět pokusím analyzovat první polovinu volebního roku, ve kterém by měla přijít fiskální restrikce, což také data potvrzují. V obou povolebních letech (2007 a 2008) došlo k výrazně menšímu schodku státního rozpočtu než v předchozím volebním roce, byť při nižší míře nezaměstnanosti (v případě roku 2008 však i při výrazně nižším růstu HDP). Zcela klíčovým se jeví rok 2008, ve kterém proběhla i dříve popsaná částečná reforma veřejných financí. Opět by bylo zajímavé sledovat další vývoj v případě nevyslovení nedůvěry vládě, především pak potenciální předvolební expanzi. Vývoj předcházející pádu vlády teorii politicko-hospodářského cyklu potvrzoval.

Tabulka 4.6.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 2006 – 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Reálný růst HDP (%)	6.8	6.1	2.5	-4.1	2.3
Míra inflace (%)	2.5	2.8	6.3	1	1.5
Registrovaná míra nezaměstnanosti	8.13	6.62	5.44	7.98	9.01
Saldo SR / HDP (%)	-3.0	-1.9	-0.5	-5.3	-4.3
Míra růstu výdajů SR (%)	10.6%	7.0%	0.1%	6.7%	-0.9%
Míra růstu příjmů SR (%)	6.6%	11.1%	3.8%	-8.5%	2.6%
Míra růstu vyplácených sociálních dávek (%)	8.7%	9.0%	3.8%	5.6%	-
Meziroční změna agregátu M1 (%)	14	16	7.4	7.6	15

Pramen: ČSÚ, MF, ČNB, vlastní výpočty

5. Závěr

Cílem této práce byla aplikace teorie politicko-hospodářského cyklu na politicko-ekonomické prostředí České republiky se záměrem zjistit, zda politický cyklus ovlivňuje hospodářskou politiku vlády ČR, a dochází tak k fiskální restrikci v první polovině volebního cyklu, resp. k fiskální expanzi v období předvolebním.

K bližšímu seznámení se samotnou teorií politicko-hospodářského cyklu sloužila druhá, čistě teoretická kapitola. Byly v ní představeny tzv. standardní modely politicko-hospodářského cyklu včetně modelu prvního – modelu Nordhausova. Ty posloužily především k zachycení samotné základní vnitřní logiky, na jejímž základě politicko-hospodářský cyklus působí, jelikož jejich blíže vymezené předpoklady neprošly zkouškou času. Základní nedostatky lze u těchto modelů spatřit již v přílišné (v podstatě maximální) orientaci na Phillipsovou křivku, jejíž jedním z hlavních determinantů jest inflace, která však v ČR není kontrolována přímo politiky, jak předpokládají modely, ale centrální bankou. Modely rovněž prakticky nezohledňují skutečně realizovanou fiskální politiku, ale omezují její roli pouze na změny v míře nezaměstnanosti, které jsou právě výsledkem možné fiskální politiky vlády. Východiskem z této situace je model Allana Drazena, který již fiskální politiku do modelu politicko-hospodářského cyklu přímo včleňuje a přiděluje jí prioritní roli.

V kapitole třetí jsem pak mj. popsal politicko-ekonomický vývoj České republiky, který se tak stal pomyslnou kostrou celé analýzy. Kromě popisu základních vývojových trendů v rámci České republiky jsem hlavní pozornost věnoval vývoji hlavních ukazatelů v oblasti makroekonomické a monetární, lehce jsem pak nastínil vývoj v oblasti fiskální. Zde je namístě upozornit na několik, byť všeobecně známých faktů. Prvním tímto faktem je probíhající transformace a s ní související privatizace (především v 90. letech), která výrazně zkresluje řadu údajů a dat. Druhým, neméně závažným faktem je vývoj v politické oblasti, který by se dal ve zkratce charakterizovat slovem nestandardní - několik vládních krizí, které vyústily v pád vlády a v následné, byť často krátké období úřednických vlád.

V následující kapitole jsem blíže popsal vývoj fiskální politiky v rámci ČR, který se poté stal odrazovým můstkem pro závěrečnou analýzu, kterou komplikovaly zmíněné problémy. Jaké závěry tedy ona konečná analýza přinesla? Zdá se, že fundamentální myšlenka teorie politicko-hospodářského cyklu je platná i v prostředí ČR. Předpokládaná fiskální expanze se odehrála před standardními volbami v roce 1996 i v roce 2006, kdy

došlo k poměrně výraznému růstu výdajů státního rozpočtu, jakož i k růstu vyplácených sociálních dávek obyvatelstvu, které tvoří výrazně dominantní část transferových plateb obyvatelstvu, a to v situaci, kdy byla ekonomika z hlediska hospodářského cyklu na svém vrcholu. Podobně i realizace reforem či fiskálních restriktivních balíčků přišla v předpokládaném povolebním období – po volbách v roce 1996 to byla realizace restriktivních balíčků Klausovy vlády, po volbách v roce 2002 reforma Špidlovy vlády a po volbách z roku 2006 pak reforma veřejných financí vlády Mirka Topolánka. Výjimečným je v tomto ohledu volební období ohraničené léty 1998 a 2002, kdy vládla vláda Miloše Zemana. Zde se nedá hovořit ani o povolební restriktivní či reformní aktivitě, ani o předvolební expanzi. Drazenův model politicko-hospodářského cyklu rovněž přiřazuje svou úlohu monetární politice, která se může v určitých případech podřídit fiskální expanzi a snížením úrokových sazeb ji případně podporovat. K tomu však zřejmě v rámci ČR nedošlo – naopak, ve volebním roce 2006 ČNB tlumila tehdejší fiskální expanzi zvýšením úrokové sazby, což jen potvrzuje její nezávislost.

V rámci České republiky se tedy dají vysledovat určité trendy potvrzující teorii politicko-hospodářského cyklu, je však již těžké rozlišit, zda se jedná o trendy dlouhodobé či pouhou souhru jevů vyplývajících z té které aktuální ekonomické situace. Časová řada v rámci České republiky, na které by se daly tyto faktory častěji zachytit a označit za dlouhodobé, je bohužel poměrně krátká, navíc zkreslená zmíněnými nestandardními vlivy (transformace, privatizace, pády vlád). Je si také třeba uvědomit, že teorie politicko-hospodářského cyklu vychází z předpokladu, že se voliči rozhodují především na základě přísunu prostředků z veřejných rozpočtů. Vyvstává tak otázka, zda není tento předpoklad mylný, zda se naopak nedají voliči koupit zdravými fiskálními ukazateli, jakou jsou třeba vyrovnané veřejné rozpočty.

Seznam použité literatury

Monografie:

- CABADA, L.; KUBÁT, M. a kol. *Úvod do studia politické vědy*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 494 s. ISBN 80-86432-63-7.
- CHYTILEK, R., et al. *Volební systémy*. 4. vyd. Praha: Portál, 2009. 375 s. ISBN 978-80-7367-548-6
- DRAZEN, A. *The Political Business Cycle After 25 Years*. 2000. 46 s. University of Maryland, Hebrew University of Jerusalem, and NBER
- HAMERNÍKOVÁ, B. *Veřejné finance*. 1. vyd. Praha: VICTORIA PUBLISHING, a. s., 1996. 182 s. ISBN 80-7187-050-1
- HOLMAN, R. *Ekonomie*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2001. 714 s. ISBN 80-7179-387-6
- HOLMAN, R. a kol. *Dějiny ekonomického myšlení*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. 539 s. ISBN 80-7179-380-9
- HOLMAN, R. *Transformace české ekonomiky*. 1. vyd. Praha: CEP – Centrum pro ekonomiku a politiku, 2000. 108 s. ISBN 80-902795-6-2
- MUELLER, D. C. *Public Choice III*. 1st pub. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 768 s. ISBN 0-521-81546-0.
- NAHODIL, F. *Veřejné finance v České republice*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 359 s. ISBN 978-80-7380-162-5.
- PEKOVÁ, J. *Veřejné finance*. 1. vyd. Praha: CODEX Bohemia, s. r. o., 1999. 496 s. ISBN 80-85963-88-4
- POLOUČEK, S. a kol. *Peniaze, banky, finančné trhy*. 1. vyd. Bratislava: Iura Edition, spol. s. r. o., 2010. 476 s. ISBN 978-80-8078-305-1.
- SLANÝ, A. a kol. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 375 s. ISBN 80-7179-738-3
- SPĚVÁČEK, V. a kol. *Transformace české ekonomiky*. Praha: Linde, 2002. 525 s. ISBN 80-86131-32-7.

Elektronické zdroje:

- *Časové řady*. Český statistický úřad | ČSÚ [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://czso.cz/csu/redakce.nsf/i/casove_rady>.

- *Česká národní banka: ARAD - Systém časových řad* [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: http://www.cnb.cz/cnb/stat.arady_pkg.strom_drill?p_strid=A&p_lang=CS.
- DOLEŽAL, M. Vladimír Špidla rezignoval na post předsedy ČSSD i vlády; kabinet podá demisi. *Český rozhlas* [online]. 2004-06-27 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: http://www.rozhlas.cz/zpravy/domaci/_zprava/122696.
- *Harmonizované peněžní agregáty České republiky*. Česká národní banka [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: http://www.cnb.cz/cs/statistika/menova_bankovni_stat/stat_mb_met/stat_mb_harmon_agregaty.html.
- MAREK, J. Vláda Vladimíra Špidly je v krizi. *Radio Praha* [online]. 2002-09-16 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://www.radio.cz/cz/rubrika/udalosti/vlada-vladimira-spidla-je-v-krizi>.
- KUČERA, P. Přehled schválených protikrizových opatření. *Aktuálně.cz* [online]. 17. 6. 2009 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://aktualne.centrum.cz/finance/grafika/2009/06/17/schvaleny-protikrizovy-balicek/?cid=640183>.
- LUSTIGOVÁ, M. Stanislav Gross podal demisi, jeho vláda končí. *Radio Praha* [online]. 2005-04-25 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://www.radio.cz/cz/rubrika/udalosti/stanislav-gross-podal-demisi-jeho-vlada-konci>.
- *Měnověpolitické nástroje*. Česká národní banka [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: http://www.cnb.cz/cs/menova_politika/mp_nastroje/index.html.
- *Ministerstvo financí ČR: Server ARISweb - webové rozhraní pro zobrazování dat z aplikace ARIS* [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://wwwinfo.mfcr.cz/aris/>.
- *Přehled zisků mandátů, 1996*. Volby.cz [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Přehled zisků mandátů. Dostupné z WWW: <http://www.volby.cz/pls/ps1996/u610>.
- *Přehled zisků mandátů, 1998*. Volby.cz [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Přehled zisků mandátů. Dostupné z WWW: <http://www.volby.cz/pls/ps1998/u610>.
- *Přehled zisků mandátů, 2002*. Volby.cz [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://www.volby.cz/pls/ps2002/ps63?xjazyk=CZ>.
- *Přehled zisků mandátů, 2006*. Volby.cz [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://www.volby.cz/pls/ps2006/ps53?xjazyk=CZ>.

- *Schváleno, reforma prošla.* Novinky.cz [online]. 2007-08-21 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.novinky.cz/domaci/121167-schvaleno-reforma-prosla.html>>. "
- VLÁŠEK, J. Topolánková vláda má důvěru. *Czech Industry* [online]. 19. 01. 2007 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <<http://www.czechindustry.cz/revue/cz/view.php?cisloclanku=2007010077-Topolankova-vlada-ma-duveru-10097>>.
- *Vývoj české ekonomiky v roce 2009.* Český statistický úřad | ČSÚ [online]. 2011 [cit. 2011-04-01]. Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/publ/1109-09-za_1__az_4__ctvrtleti_2009>

Seznam použitých zkratek

ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
KDU - ČSL	Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
MF	Ministerstvo financí
NERV	Národní ekonomická rada vlády
ODA	Občanská demokratická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
SZ	Strana zelených
US - DEU	Unie svobody – Demokratická unie

Seznam tabulek

Tabulka 2.1: Modely politicko-hospodářského cyklu	15
Tabulka 2.2: Struktura státního rozpočtu	19
Tabulka 2.3: Daňová soustava v ČR	20
Tabulka 3.1.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1989 - 1993.....	27
Tabulka 3.2.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 1996	28
Tabulka 3.3.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1994 – 1997	29
Tabulka 3.4.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 1998	30
Tabulka 3.5.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 2002	31
Tabulka 3.6.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 1998 - 2006.....	31
Tabulka 3.7.: Rozdělení mandátů po volbách do PS Parlamentu ČR 2006	32
Tabulka 3.8.: Základní makroekonomické ukazatele ČR v letech 2007 – 2010	34
Tabulka 3.9.: Meziroční změny agregátů M1 a M2 v letech 1994 – 2010.....	37
Tabulka 3.10.: Vývoj diskontní sazby ČNB v letech 1993 – 2010	37
Tabulka 3.11.: Vývoj vybraných fiskálních ukazatelů v letech 1993 – 2010	38
Tabulka 4.1.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 1992 – 1997 (mld. Kč.).....	39
Tabulka 4.2.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 1998 – 2006 (mld. Kč.).....	41
Tabulka 4.3.: Vývoj státního rozpočtu ČR v letech 2007 – 2010 (mld. Kč.).....	42
Tabulka 4.4.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 1992 – 1998	43
Tabulka 4.5.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 1998 – 2006	45
Tabulka 4.6.: Vývoj vybraných ukazatelů v ČR v letech 2006 – 2010	47

Seznam grafů

Graf 2.1: Phillipsova křivka.....	12
Graf 2.2: Nordhausův model politicko-ekonomického cyklu	14
Graf 2.3: Racionální oportunistický model politicko-ekonomického cyklu	15
Graf 3.1.: Vývoj reálného HDP České republiky v letech 2008 - 2009	33
Graf 3.2.: Růst reálného HDP v letech 1992 – 2010	35
Graf 3.3.: Míra inflace a míra registrované nezaměstnanosti v letech 1992 – 2010	36

Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byl seznámen s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci využít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucí bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 9. 5. 2011

.....

Adam Stavárek

Adresa trvalého pobytu studenta:

Stadická 9, Ostrava, 700 30